



Les gouvernements locaux et la prévention de la délinquance en Argentine: une étude comparative dans deux municipalités

Candice Martinez

► To cite this version:

Candice Martinez. Les gouvernements locaux et la prévention de la délinquance en Argentine: une étude comparative dans deux municipalités . Sociologie. EHESS - Paris, 2013. Français. <tel-01276753>

HAL Id: tel-01276753

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/tel-01276753>

Submitted on 20 Feb 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

École des Hautes Études en Sciences Sociales

ÉCOLE DOCTORALE DE SCIENCES SOCIALES

Thèse pour l'obtention du grade de docteur de l'EHESS

Discipline : Sociologie

Candice MARTINEZ

**Les gouvernements locaux et la prévention de la délinquance en Argentine:
une étude comparative dans deux municipalités**

Thèse préparée en co-tutelle, sous la direction de
François DUBET et Gabriel KESSLER

Soutenue publiquement le 28 octobre 2013

- Jury
- 1 François Dubet, Directeur d'Études à l'EHESS (Directeur de thèse)
 - 2 Patrice Duran, Professeur à l'ENS Cachan (président du jury)
 - 3 Gabriel Kessler, Professeur à l'Université de La Plata, Argentine (Directeur de thèse)
 - 4 Michel Kokoreff, Professeur à l'Université de Paris 8 (Rapporteur)
 - 5 Denis Merklen, Professeur à l'université Sorbonne nouvelle-Paris 3 (Rapporteur)

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier François Dubet pour la liberté avec laquelle il m'a laissé mener à bien ma recherche, pour son soutien académique, son exigence sans faille et sa grande disponibilité. Il m'a encouragé à adopter un regard plus compréhensif et distancié sur mon objet de recherche. Cette thèse lui doit beaucoup.

Je remercie Gabriel Kessler pour la bienveillance avec laquelle il a lu et relu les premières versions des chapitres de cette thèse. L'intérêt qu'il a porté à l'enquête de terrain m'a encouragé à poursuivre malgré les obstacles rencontrés.

En Argentine, mes remerciements vont à Juan Pegoraro pour son accueil au sein du séminaire qu'il dirige à l'Institut Gino Germani de l'Université de Buenos Aires. Je remercie aussi les étudiants et jeunes chercheurs de ce séminaire pour leur camaraderie, leurs conseils et les nombreux échanges que nous avons eus durant mes deux séjours à Buenos Aires. Je tiens à remercier plus particulièrement Máximo Sozzo pour ses conseils bibliographiques, Sergio Tonkonoff pour ses éclairages sur la délinquance juvénile en Argentine et Mariano Gutierrez pour ses explications sur la justice pénale et la justice des mineurs dans ce pays. Les parties consacrées au travail social en Argentine doivent beaucoup à Maria Felicitas Elias, qui a mis à ma disposition sa bibliothèque personnelle et a pris le temps de me raconter l'histoire du travail social en Amérique Latine. Merci à Gabriel Kessler et Pablo Seman de m'avoir incorporée dans l'équipe de la recherche qu'ils ont dirigée dans le quartier du Bronx.

Je remercie l'équipe du plan national de prévention de la délinquance pour l'accueil chaleureux et la confiance qu'ils m'ont accordés tout au long de mon travail de terrain. Je remercie aussi les deux agents de prévention des deux équipes municipales, plus particulièrement « Guillaume » et « Benjamin ». Je remercie père Israel et père José, curés de la paroisse de La Caverne, pour leur accueil, pour leur engagement et la sincérité avec laquelle ils ont répondu à mes questions malgré un contexte politique local complexe. Enfin, toute ma gratitude va à Norma, qui a accepté de m'accompagner à maintes reprises dans des *villas* de Buenos Aires et de sa banlieue. Le travail de terrain aurait été impossible sans sa présence bienveillante à mes côtés.

En France, mes remerciements vont à Manuel Boucher pour la confiance qu'il m'a accordée en me recrutant en tant que chargée d'étude au sein du laboratoire qu'il dirige à l'Institut du Développement Social de Haute Normandie. Grâce à la recherche réalisée sous sa direction, j'ai découvert les métiers de l'intervention sociale et le fonctionnement concret de la prévention de la délinquance en France. Cette recherche, menée parallèlement à la rédaction de cette thèse, a permis d'introduire des éléments de comparaison sur la prévention sociale de la délinquance en France et en Argentine.

Je remercie Ana Perraudin pour ses commentaires pertinents sur plusieurs chapitres de cette thèse, son enthousiasme et ses encouragements. Maricel Rodriguez Blanco et Alejandra Otamendi ont été

un soutien précieux tout au long du travail de rédaction. Je ne serais tout simplement pas arrivée à bout de ce travail sans leur bienveillance, leur solidarité et leur amitié. Je les remercie également pour leurs précieux conseils en matière d'écriture. Ils ont grandement contribué à améliorer ce texte. Brieg Capitaine, Virginie Malochet et Maïtena Armagnague ont été des conseillers de grande qualité au moment de boucler ce travail et de préparer la soutenance.

Merci à Fabrice Martinez pour son aide dans la traduction et à Marie Selva pour ses conseils en orthographe. Jacques Dixmier, Edith Lhumeau et Henry Lhumeau ont relu avec attention les chapitres de cette thèse. Qu'ils soient ici remerciés. Etienne Jezorio a traduit les extraits d'entretiens de l'espagnol au français et Alexis Bernaut le résumé en anglais.

RÉSUMÉ ET MOTS CLÉS

Cette thèse prend pour objet la consolidation des gouvernements municipaux comme acteurs des politiques de sécurité autour de la prévention de la délinquance en Argentine. Fondée sur une enquête ethnographique au sein de deux municipalités de la banlieue de Buenos Aires, elle analyse les représentations et les pratiques des acteurs municipaux engagés dans la lutte contre la délinquance. La première partie de ce travail revient sur la formulation d'un plan de prévention de la délinquance par le gouvernement fédéral. Elle décrit l'arrivée au pouvoir du gouvernement de l'Alliance à la fin des années 1990, la formulation du « plan national de prévention de la délinquance » et les raisons de son adoption. Comment prévenir la délinquance? A qui confier cette mission? Depuis le milieu des années 1990, ces questions divisent les élus et les électeurs. La politisation des polémiques s'accompagne d'une juxtaposition de mesures aux orientations divergentes. Or, celles-ci sont restées sans effets sur l'augmentation des taux de criminalité. L'appel aux gouvernements municipaux pour mettre en place des mesures de prévention sociale de la délinquance juvénile prend sens au regard de ce contexte. Elle apparaît comme une solution par défaut, défendue par des acteurs politiques pour des raisons militantes.

La deuxième partie analyse l'application de ce plan par deux gouvernements municipaux aux caractéristiques divergentes. Contrastant les motivations, les discours et les pratiques des acteurs municipaux, ce travail éclaire les enjeux que revêt la lutte contre la délinquance pour les responsables politiques et pour les professionnels de terrain. Il montre comment ces acteurs locaux se réapproprient les mesures de prévention sociale, les soumettant à leurs propres priorités sans pour autant leur accorder une place centrale dans l'action publique municipale. Il souligne les décalages entre les mesures proposées et la situation des jeunes des quartiers défavorisés. Enfin, il montre les tensions résultant de l'adoption d'une politique publique à laquelle n'ont pas été accordés les moyens permettant d'atteindre les objectifs fixés. Reprenant l'approche développée par la sociologie de l'action publique, cette thèse constitue un apport à la compréhension des choix en matière de lutte contre la délinquance en Amérique Latine. En analysant l'action politique à partir de ses acteurs, de leurs pratiques et des mesures qu'ils adoptent, elle permet de saisir les capacités d'action effectives des élus. Les tensions entre contraintes et autonomie, entre inertie et changement, sont ré-interrogées à partir des effets des politiques mises en place.

Politiques de sécurité – prévention sociale – délinquance juvénile – gouvernements municipaux – sociologie - action publique - Argentine

ABSTRACT AND KEYWORDS

This thesis addresses the strengthening of local governments as actors of security policies in the field of crime prevention in Argentina. Based on an ethnographic investigation in two local councils of the Buenos Aires suburbs, it analyzes both representations and practices of local authorities committed to crime fighting. The first part of this thesis shall re-examine the federal government's outline of a crime prevention program. It will depict the rise to power of the Alliance in the late 1990s, the outline of the "national program for crime prevention" and why it was approved. How does one prevent crime? Who should be trusted with this assignment? Since the mid 1990s, those issues have divided representatives and voters alike. The politicization of controversies has seen the assemblage of measures with different views, with no effect whatsoever on the rise of the crime rate. Hence, in that context, reaching out to local councils to implement social measures to prevent juvenile delinquency made sense; appearing, however, as a solution by default, advocated by politicians on activist grounds.

The second part shall analyze how this program was put into practice by two local governments with diverging characteristics. It shall set in contrast local actors' purposes, speeches, and practices and highlight the issues raised by crime fighting for political representatives and social workers. It will show how these local actors embrace social prevention measures, submitting them to their own priorities, yet without setting them at the core of local public action. It shall underscore the gap existing between the measures which are being put forth and the situation of the youth from underprivileged areas. It will finally show how the adoption of an insufficiently funded public policy which has consequently failed to meet its set goals has generated tension. In keeping with the approach developed by sociology of public action, this thesis aims help understanding the choices made in the field of crime fighting in Latin America. Analyzing political action through its actors, their practices and the measures they approve, it enables to grasp the representatives' actual ability to take action. The tension between constraint and autonomy, between inertia and change are re-addressed, taking into account the actual effects of the policies implemented.

Security policies – crime prevention – juvenile delinquency – local councils – sociology – public action - Argentina

TABLE DES MATIÈRES

Remerciements.....	3
Résumé et mots clés.....	5
Abstract and Keywords.....	7
Table des matières.....	9
Introduction.....	13
L'insécurité en Argentine: évolution et contours d'un problème social	14
Un objet de recherche: délit et action publique.....	18
Une approche comparative.....	20
Chapitre 1. La lente réorganisation de la sécurité intérieure.....	23
La présidence de Raul Alfonsin	24
La réforme de la sécurité intérieure inachevée	24
La mise en cause des forces de police.....	27
La question pénale en débat	33
La présidence de Carlos Menem.....	39
Retour sur la réforme de la sécurité intérieure	39
L'aggravation des violences policières.....	41
Chapitre 2. Lutte contre la délinquance et rivalités partisans	47
La « guerre contre le délit » du président Menem	47
La montée des délits.....	47
Une “affaire de spécialistes”	50
Le durcissement pénal en discours et en actes	53
L'adoption de politiques de « sécurité citoyenne »	58
La montée de l'opposition au menemisme	58
Un programme de prévention citoyenne pour la ville de Buenos Aires	60
La réforme de la police de la province de Buenos Aires	65
La double campagne électorale de 1999	70
Un futur gouverneur partisan de la « main dure »	70
Un futur président partisan d'une « politique de main ferme ».....	72
Chapitre 3. Un nouveau gouvernement à la recherche d'une politique de sécurité.....	75
Mener une politique de sécurité d'Etat.....	76
Le projet politique de l'Alliance.....	76
L'adoption d'un plan fédéral de sécurité.....	78

Prévenir la délinquance	81
Le plan national de prévention de la délinquance	85
Un plan de « prévention intégrale »	85
Une politique « extra-pénale »	87
« Éviter que la police ne tue les jeunes »	92
Les défis de la prévention	95
“Le gouvernement n'a jamais vraiment compris ce plan”	95
Un programme de « prévention sociale » adapté au pays	98
Pallier les défaillances de l'État social	105
 Chapitre 4. Du plan national de prévention de la délinquance au plan intégral de protection des quartiers.....	111
Du « laisser-faire » à la reprise en main des questions de sécurité	112
Le laisser-faire face à la répression des conflits sociaux	112
Une reprise en main de la lutte contre la délinquance	115
Des élus en guerre contre le crime organisé.....	117
Trois quartiers pris comme emblèmes	120
Des « opérations de saturation » au plan intégral de protection des quartiers	122
Une mesure d'urgence devenue un problème.....	122
« Il n'y avait que ça »	125
« socialiser » la politique criminelle et « dé-policialiser » la politique sociale	129
Une rupture dans la communication politique	136
 Chapitre 5. L'application du programme Communautés vulnérables dans la municipalité de San Blas.....	141
La villa « La Caverne » et le partido de San Blas	142
La Caverne	142
Insécurité et discriminations sociales.....	144
Le maire et les habitants.....	149
Faire de la prévention: un intérêt bien compris.....	153
Une municipalité engagée dans la lutte contre la délinquance	153
Le projet d'urbanisation de La Caverne	156
Des pratiques cachées	160
Urbaniser les <i>villas miserias</i> pour lutter contre la délinquance	167
Une procédure de relogement qui repose sur l'évaluation des familles	167
Trois critères de sélection.....	169
Citoyens vertueux, délinquants et opposants politiques	171
 Chapitre 6. Identifier et exclure les délinquants	183
Des débuts difficiles	184
Des agents de prévention inexpérimentés	184
La peur du quartier	188
“Ce sont des délinquants”	193
Deux mondes séparés.....	198
Surveiller, sonder, dénoncer	203
« Vous devez leur coller aux basques ».....	203
Faire remonter des informations	207
Les agents de prévention face aux demandes de leur hiérarchie	212
Récompenser les « méritants » et exclure les « inaptes »	216
« Il faut qu'ils assument et se prennent en charge »	216

La distance sociale	221
« On ne peut pas accepter certains jeunes »	229
Chapitre 7. L'application du programme Communautés vulnérables dans la municipalité 11 septembre	241
Le quartier du « Bronx » et le partido 11 septembre.....	242
Un quartier d'habitat collectif.....	242
“Ne sortez pas les enfants aujourd'hui, il va y avoir un affrontement entre bandes »	245
Les habitants abandonnés à leur sort.....	250
Capter des électeurs et fidéliser les militants	252
« Tout a un objectif de propagande politique »	252
Une appropriation privée de biens publics.....	254
« Le maire contrôle tout »	256
« Notre priorité, ce sont les jeunes »	258
Un programme porté par la direction municipale de l'enfance	258
La priorité donnée au traitement des addictions	261
L'intervention auprès de mineurs déviants comme stratégie	263
Chapitre 8. Réhabiliter les délinquants	269
« On vient du même monde »	269
« Qui va nous mettre la pression, à nous! »	269
« Ici, ce sont tous des délinquants »	272
« On a des types balaises »	276
Écouter, accompagner, soigner	278
Une approche thérapeutique.....	278
« Il faut les rééduquer »	280
« Nous, on leur donne leur chance, ils pourront plus dire qu'ils sont marginaux »	283
La prévention impossible?	292
Conclusions.....	297
Annexes et Tableaux	305
Annexe 1: Les violences policières en Argentine	305
Annexe 2 : Evolution de la population carcérale en Argentine du service pénitentiaire fédéral et de la province de Buenos Aires, 1991 – 2003	307
Annexe 3 : Extraits d'entretiens	308
Bibliographie.....	343
Bibliographie des ouvrages et revues consultés.....	343
Bibliographie des rapports et documents consultés	367

INTRODUCTION

En Argentine, la lutte contre la délinquance juvénile se constitue en objet de l'action publique avec l'arrivée au pouvoir du président Fernando de la Rúa, candidat de la coalition de partis appelée l'« Alliance » élu en 1999. Ce gouvernement centriste adopte un plan de sécurité appelé « plan national de prévention de la délinquance ». D'abord annoncé comme un plan très ambitieux destiné à lutter contre toutes les formes de délits, il est petit à petit recentré sur la prévention sociale de la délinquance des jeunes issus des quartiers informels ou défavorisés situés à l'intérieur ou à la périphérie des principales villes argentines. Son adoption représente une inflexion dans l'action publique en matière de sécurité, pour plusieurs raisons. Avant cela, la lutte contre la délinquance fait l'objet de nombreuses déclarations et de mesures diverses mais pas d'une politique publique *ad hoc*, menée en dehors des institutions pénales. Dès lors, il institutionnalise la lutte contre les délits comme objet d'une politique gouvernementale. Ensuite, il fait de la notion de prévention la pierre angulaire des politiques de sécurité et il introduit des mesures de prévention sociale destinées aux jeunes issus des quartiers défavorisés considérés en risque de devenir délinquants ou déjà engagés dans des activités illicites. Enfin, il attribue un nouveau rôle aux gouvernements municipaux, jusqu'alors peu impliqués dans la lutte contre la délinquance.

S'il représente une inflexion, ce plan s'inscrit néanmoins dans un mouvement plus large de réforme du domaine de la sécurité intérieure dans lequel les citoyens et les maires sont appelés à jouer un rôle croissant. Cette dynamique de réforme a été initiée par quelques États fédérés¹. Entre 1997 et 1999, plusieurs gouverneurs de province adoptent des plans de sécurité dont l'objectif premier est de réformer les forces de police pour améliorer leurs modes d'action, lutter contre la corruption et les brutalités policières. Ces réformes accordent un rôle accru aux gouvernements municipaux pour contrôler et définir les missions des commissaires de police à niveau local. Elles comprennent des mesures destinées à faire baisser la délinquance mais celles-ci apparaissent comme secondaires et sont surtout axées sur la prévention situationnelle².

Le plan national de prévention de la délinquance, quant à lui, fait de la lutte contre la délinquance son premier objectif. Il attribue également un rôle accru aux maires mais il est moins centré sur la réforme de la police et sur la participation citoyenne. Surtout, il comprend des mesures de prévention sociale de la délinquance avec la création d'un programme spécifique appelé « communautés vulnérables » et d'un nouveau métier, celui d'agent de prévention. Les mesures du programme communautés vulnérables doivent être mises en œuvre par les gouvernements

1 L'État argentin est un État fédéral, divisé en 23 juridictions appelées provinces auxquelles s'ajoute la capitale fédérale, autonome depuis 1996. Chaque province dispose d'un gouvernement propre dirigé par un gouverneur élu au suffrage direct et un parlement bi-caméral. Chaque province compte plusieurs municipalités, qui disposent également d'autorités élues formant les gouvernements municipaux.

2 La prévention situationnelle repose sur l'idée de réduire les opportunités matérielles qui favorisent la réalisation de délits. Elle privilégie la mise en place d'améliorations urbanistiques. La prévention sociale a pour but d'agir sur la délinquance en mettant en place des interventions de nature sociale ciblées sur les auteurs potentiels de délits. Autrement dit, il s'agit d'avoir un impact en amont, sur les « causes sociales de la délinquance ». Body-Gendrot, Sophie, Duprez, Dominique, « Les politiques de sécurité et de prévention dans les années 1990 en France. Les villes en France et la sécurité », *Déviance et Société*, n°4, 2001; Hebberecht, Patrick; Sack, Fritz, *La prévention de la délinquance en Europe. Nouvelles stratégies*, Ed. L'Harmattan, col. « Logiques Sociales », 1997

municipaux. Ainsi, ce plan fédéral contribue à consolider les gouvernements municipaux comme acteurs des politiques de sécurité en Argentine et leur attribue une nouvelle mission consistant à mettre en place des actions de prévention sociale de la délinquance dans les quartiers défavorisés où la délinquance est importante.

Pourquoi le gouvernement fédéral fait-il appel aux élus municipaux pour faire de la prévention? Les documents de présentation du plan national justifient ce choix de deux manières. Tout d'abord, les gouvernements municipaux sont l'échelon le plus pertinent pour appliquer un plan. Autrement dit, ce plan adhère à une lecture verticale de l'action publique: le gouvernement fédéral élabore des plans d'actions et les gouvernements provinciaux et municipaux les appliquent³. Ensuite, cela répond à une stratégie visant à introduire de nouveaux acteurs dans les politiques de sécurité, à côté des acteurs des institutions pénales. En effet, ces institutions sont accusées d'être à la fois inefficaces pour prendre en charge la montée et la transformation des délits et directement responsables de la montée de l'insécurité.

L'insécurité en Argentine: évolution et contours d'un problème social

De quoi parle-t-on quand on parle d'insécurité? Les travaux en sciences sociales distinguent deux dimensions de l'insécurité: tandis que la notion d'*insécurité objective* désigne la délinquance vécue et enregistrée par les taux de criminalité à une période et dans une société données, l'*insécurité subjective* renvoie à la « peur du crime », sentiment qui peut se décliner sous trois formes: préoccupation, peur et perception du risque⁴. Sébastien Roché souligne que parler du sentiment d'insécurité a parfois « servi à nier la réalité de la délinquance »⁵. Des travaux ont ainsi abordé le sentiment d'insécurité comme s'il s'agissait d'un phénomène purement « subjectif ». D'autres travaux ont au contraire cherché à mettre en relation les dimensions objectives et subjectives de l'insécurité⁶. Comme le rappelle François Dubet, « le climat d'insécurité repose aussi sur une expérience directe de la délinquance »⁷. Dans cette thèse, le terme insécurité est employé avec ce double sens de sentiment et d'expérience vécue. Ainsi, bien que ce travail ne porte pas sur l'insécurité mais sur les transformations des politiques de sécurité en Argentine - plus précisément sur la constitution des gouvernements municipaux comme acteurs des politiques de sécurité autour de la prévention de la délinquance – ces deux questions ne peuvent être abordées indépendamment. Or, dans ce pays, le thème de l'insécurité fait référence à trois ordres de phénomènes sur lesquels les politiques publiques vont tenter d'agir. Le premier est une aggravation des brutalités policières au

3 Le niveau municipal est le dernier échelon du maillage institutionnel argentin. Les autorités municipales (exécutif et législatif) sont élues au suffrage direct. Les maires peuvent être réélus indéfiniment: il n'y a pas de limitation du nombre de mandats. Leurs attributions et responsabilités sont définies par les gouvernements de province et les gouvernements municipaux n'ont pas de compétences pour formuler des politiques publiques. Dans le domaine de la sécurité intérieure, elles n'ont aucune compétence et plusieurs décisions ont confirmé cette réglementation, interdisant les gouvernements municipaux de créer des forces de police notamment. Academia Nacional de la Historia, *Nueva historia de la Nación Argentina. La Argentina del Siglo XX*, Tomo VIII, Editorial Planeta, 2001; Chiara, Magdalena; Di Virgilio, Maria Mercedes, *Gestión Social y municipios. De los escritorios del Banco Mundial a los barrios del Gran Buenos Aires*, UNGS, Prometeo libros, 2005; Prévôt Schapira, Marie France, «La consolidación municipal en el Gran Buenos Aires: tensiones y ambigüedades», *Estudios Sociológicos del Colegio de México*, vol XI, n° 33, spt-dic 1993

4 Lagrange, Hugues, « Perception de la violence et sentiment de sécurité », *Déviance et société*, Vol. 8, N° 4, décembre 1984, p. 321-344; Sébastien Roché (dir), *En quête de sécurité. Causes de la délinquance et nouvelles réponses*, Armand Collin, 2003, Chapitre X. Le sentiment d'insécurité, p. 157 à 167; Robert, Philippe, *L'insécurité en France*, La Découverte, Collection Repères, Paris, 2002

5 Roché, 2003, *op cit.*, p. 162

6 On peut mentionner de récents travaux sur les problèmes publics reposant sur une critique des approches constructivistes des problèmes sociaux et réhabilitent l'idée d'expérience et de vécu des acteurs sociaux. Ceffai, Daniel; Terzi, Cédric, *L'Expérience des problèmes publics*, EHESS 2012

7 Dubet, François, *La Galère: jeunes en survie*, éditions Fayart 1987

cours des années 1980 et 1990, c'est-à-dire après la fin de la dernière dictature militaire⁸. Le deuxième est une augmentation des délits enregistrés. Enfin, les périodes d'augmentation des délits enregistrés correspondent à des périodes de conflits sociaux importants.

En Argentine, la production de données chiffrées de même que les travaux en sciences sociales sur la délinquance et sur le sentiment d'insécurité sont récents. Concernant la question des brutalités policières, il n'existe aucune donnée chiffrée officielle. Les statistiques policières n'enregistrent ni les cas de brutalités ni les interventions au cours desquels les policiers ont été amenés à faire usage de leur arme à feu, que ce soit de manière abusive ou conforme à ce que prévoient les règlements. Pourtant, des travaux ont montré le caractère central de cette question dans la montée de l'insécurité. Gabriel Kessler souligne que, dans les années 1980 et jusqu'au milieu des années 1990, l'insécurité en tant que préoccupation sociale est associée à la participation d'anciens « répresseurs », des militaires et policiers ayant participé à la répression politique pendant la dictature, au délit⁹. Federico Lorenc Valcarce montre que ce thème entre dans l'agenda politique avec la dénonciation des brutalités policières par les associations de militants des droits de l'homme et certains médias dans les années 1990¹⁰. Les travaux de Dammert et Malone établissent des liens entre la méfiance et la peur que suscitent les policiers et l'accroissement du sentiment d'insécurité en Argentine et dans l'ensemble des pays latino-américains¹¹.

Pour ce qui est de la délinquance, malgré l'existence de statistiques officielles, il est difficile de dresser un état des lieux de son évolution. Depuis 1971, et jusqu'en 1999, les statistiques sont élaborées par le registre national de récidive et statistiques criminelles mais les données qu'il produit sont de mauvaise qualité¹². En 1999, le système national d'information criminelle (SNIC) est créé¹³, motivé par l'augmentation des délits et du sentiment d'insécurité au cours des années 1990 et la nécessité de compter avec des chiffres plus fiables. L'année suivante, la loi de statistiques criminelles est votée¹⁴. Celle-ci attribue formellement à la direction fédérale de politique criminelle la responsabilité d'élaborer les statistiques criminelles nationales. Depuis 1997, cette direction réalise également des enquêtes de victimation dans les principales villes du pays. Mais, encore aujourd'hui, malgré la modernisation et l'informatisation des méthodes de collecte de données, cette direction dispose de moyens matériels et humains très limités. Il faut ajouter au problème de la qualité des données celui du sous-enregistrement¹⁵.

Plusieurs recherches en sciences sociales se sont appuyées sur les statistiques officielles en

8 Entre 1976 et 1983, le pays est dirigé par les forces armées. Les militaires abandonnent le pouvoir en 1983 et organisent des élections démocratiques, remportées par le candidat de l'Union civique radicale, Raul Alfonsín.

9 Kessler, Gabriel, *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires, 2009

10 Lorenc Valcarce, Federico, *L'insécurité au pluriel. La construction politico-journalistique du problème de l'insécurité en Argentine*, Mémoire pour le Diplôme d'Études Approfondies, Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Paris, 2003

11 Dammert, Lucía; Malone, Mary Fran, "Inseguridad y temor en la Argentina: el impacto de la confianza en la policía y la corrupción sobre la percepción ciudadana del crimen", *Desarrollo Económico*, vol. 42, n° 166, pp. 285-301, 2002

12 Registro Nacional de Reincidencia y Estadísticas Criminales. Avant cela, seule la police de la Capitale Fédérale élaborait des statistiques criminelles depuis 1887. Sozzo, Máximo: "Pintando a Través de Números. Fuentes Estadísticas de Conocimiento y Gobierno Democrático de la Cuestión Criminal en la Argentina", UNL, .

13 Sistema Nacional de Información Criminal. Les données du SNIC proviennent des forces de police provinciales, de la police fédérale, de la gendarmerie et de la préfecture. La même année, le Sistema de Alerta Temprana (SAT) est également créé. Kaminsky, Gregorio; Kosovsky, Dario; Kessler, Gabriel, *El Delito en la Argentina Post-crisis. Aportes para la comprensión de las estadísticas públicas y el desarrollo institucional*, Friedrich Ebert Stiftung, Buenos Aires, 2007.

14 Loi 25.266

15 En 2000 et en 2006, la direction estimait que les statistiques officielles enregistraient seulement 30 % des délits effectivement commis. « Hacia un plan nacional de prevención del delito », Document de la direction nationale de politique criminelle, ministère de la justice et des droits de l'Homme, 2000; Ciafardini, Mariano, *Delito Urbano en la Argentina. Las verdaderas causas y las acciones posibles*, Ed. Ariel, Grupo Editorial Planeta, Buenos Aires, 2006

tendant de neutraliser les biais mentionnés ci-dessus. Ces travaux soulignent une montée générale des délits à partir de la deuxième moitié des années 1990 puis une baisse depuis 2002¹⁶. En termes de moyennes nationales, tous délits confondus, le nombre de délits enregistrés a doublé entre 1990 et 1999¹⁷. La province de Buenos Aires, État fédéré qui entoure la capitale, et la ville de Buenos Aires, enregistrent les augmentations les plus conséquentes. Entre le début et la fin des années 1990, la première connaît un accroissement de 150%¹⁸ et la deuxième de 238% entre 1990 et 2004¹⁹. D'après les enquêtes de victimation réalisées par la direction fédérale de politique criminelle, depuis 1997 dans la ville de Buenos Aires en moyenne 40% des personnes interrogées affirment avoir été victimes d'un délit au cours de l'année écoulée.

Les travaux quantitatifs sur l'insécurité objective soulignent une augmentation de délits « complexes » (c'est-à-dire de délits nécessitant un certain degré d'organisation pour leur réalisation), des délits contre la propriété et des délits contre les personnes ainsi qu'une augmentation du recours à la violence²⁰. Les délits contre la propriété représentent en moyenne 70% du total des délits enregistrés. Cette proportion est stable depuis les années 1980. Parmi ceux-ci, l'accroissement le plus notable concerne les vols sur la voie publique et un taux maximum est atteint en 2002, avec 2 500 faits pour 100.000 habitants enregistrés dans l'ensemble du pays²¹. Les délits contre les personnes sont passés de 14% du total des délits au début des années 1990 à 17% à la fin de cette décennie²². Les taux d'homicides sont passés de 3.9 pour 100.000 habitants dans les années 1980 à 4.8 dans les années 1990. En 2000, ils atteignent 7,2 pour 100.000 habitants²³. Qui sont les auteurs de délits? À ce sujet, les seules données proviennent des tribunaux de justice et des établissements pénitentiaires, lesquelles donnent des indications sur les personnes appréhendées par ces institutions et non sur l'ensemble des auteurs de délits. Les statistiques montrent un abaissement de l'âge des personnes poursuivies et incarcérées. L'âge moyen des personnes incarcérées est passé de 31 ans en 1984 à 21 ans en 1994²⁴. En 2005, la moitié des personnes poursuivies pour vol avait moins de 25 ans: 24% avaient entre les 18 et 25 ans et 24% avaient moins de 18 ans²⁵. Plusieurs travaux soulignent que la principale particularité des années 1990 réside dans l'augmentation du nombre de mineurs accusés de délits, notamment pour des homicides et des vols²⁶. Enfin, plusieurs rapports et travaux soulignent une forte augmentation de l'utilisation d'armes à feu, notamment pour les délits contre la propriété et contre les personnes²⁷.

De récents travaux ont questionné le caractère inédit de l'augmentation de la délinquance au cours des années 1990. Ils font remarquer que les taux de délits enregistrés dans les années 1980 montrent une augmentation proportionnellement semblable à celle des années 1990, voire

16 Kosovsky, Dario, "Delito y analisis de la informacion en Argentina", Kaminsky, Gregorio; Kosovsky, Dario; Kessler, Gabriel, *El Delito en la Argentina Post-crisis. Aportes para la comprensión de las estadísticas publicas y el desarrollo institucional*, Friedrich Ebert Stiftung, Buenos Aires, 2007

17 Kessler, Gabriel, *Sociología del delito amateur*, Editorial Paidós, colección Tramas Sociales, Buenos Aires, 2004, p. 21

18 D'Angelo, Luis; Miguez, Daniel, "Relaciones relativas: desempleo y delito en la provincia de Buenos Aires (1980-2000)", Desarrollo Economico, *Revista Desarrollo Economico*, vol 46, n°182, julio-septiembre 2006

19 Mouzo, Karina, "Violencia e inseguridad en los '90. Una lectura crítica acerca de la situación en Ciudad y Provincia de Buenos Aires"

20 Toutes ces catégories correspondent à des catégories du code pénal argentin (code fédéral et codes de procédure provinciaux). Le code pénal argentin distingue entre la délinquance grave et la délinquance commune. La première fait l'objet de la justice pénale fédérale et la deuxième de la justice pénale provinciale.

21 Kosovsky, 2007, *op cit.*, p. 51.

22 Kessler, 2004, *op cit.*

23 *Idem.*

24 *Idem*, p. 24

25 Kosovsky, 2007, *op cit.*, p. 52.

26 D'Angelo, Luis; Miguez, Daniel, 2006, *op cit.*

27 Asociacion para Politicas Publicas (APP)/Universidad San Andres, *Las armas y las victimas. Violencias, proliferacion y uso de armas de fuego en provincia de Buenos Aires y en Argentina*, Armas de fuego ; Kosovsky, 2007, *op cit.*, p. 54 - .

supérieure dans la province de Buenos Aires²⁸. De plus, ces travaux soulignent que les taux de délinquance ont baissé au début des années 1990, pour remonter par la suite. Dès lors, si l'augmentation constatée à partir de la deuxième moitié des années 1990 est importante, c'est par rapport aux taux enregistrés au début des années 1990, lesquels avaient baissé par rapport à la fin des années 1980²⁹. Si l'on s'intéresse à l'évolution du sentiment d'insécurité, les enquêtes de victimation montrent que celui-ci augmente surtout à la fin des années 1990. Dans une enquête de victimation réalisée dans la ville de Buenos Aires en 2000, 93% des personnes interrogées ont déclaré que les problèmes de sécurité étaient graves ou très graves, 90% ont répondu qu'ils considèrent qu'il est très ou assez probable qu'ils soient victimes d'un délit³⁰. En 2003, toujours selon l'enquête de victimisation, 66% de la population affirmait se sentir en insécurité³¹. Néanmoins, les données chiffrées concernant le sentiment d'insécurité présentent des biais puisque l'on ne dispose pas d'enquêtes de victimation avant 1997. Gabriel Kessler souligne que des enquêtes d'opinion montrent que l'insécurité était déjà une préoccupation sociale importante au milieu des années 1980. La dégradation est perçue comme récente, essentiellement postérieure à la crise de 2001. Entre 2004 et 2008, alors que les statistiques enregistrent une baisse des délits, l'insécurité arrive en premier lieu des préoccupations des argentins dans les sondages d'opinion. Ce paradoxe semble lié à un changement qualitatif puisque, comme le dit Gabriel Kessler, à partir des années 1990, « l'insécurité est vécue comme une situation constante et le délit est perçu comme une menace omniprésente et quotidienne ». Cet auteur explique à ce propos qu'« au cours des années 1990, les délits ont certes augmenté, mais les figures de la menace ont modifié la portée des peurs ». Enfants des rues errant dans les villes, jeunes hommes habitant les *asentamientos* et *villas miserias* situées dans et à la périphérie des principales villes, pré-adolescents et adolescents en errance incarnent la montée de l'insécurité³². Une expression, « *pibes chorros* », est de plus en plus usitée pour désigner ces enfants et jeunes adultes habitant les quartiers informels qui commettent des vols à main armée de manière régulière sans être pour autant des délinquants « professionnels ». L'expression est employée par les jeunes eux-mêmes³³.

L'accroissement des taux de délinquance correspond avec des périodes de conflits sociaux intenses, souvent accompagnés d'émeutes, d'actes de vandalisme et de violence de la part de manifestants et de policiers. À la fin des années 1980 et 1990, l'Argentine connaît deux importantes crises économiques qui entraînent la démission de deux présidents démocratiquement élus. En 1989, le radical Raul Alfonsín quitte le pouvoir au milieu d'une crise d'hyperinflation. En 2001, le président Fernando de la Rúa doit lui aussi démissionner suite à une crise monétaire. Des responsables politiques associent les manifestants à des criminels et les mouvements de protestation sont à chaque fois réprimés. L'insécurité est souvent associée avec la peur du basculement dans la violence et la perte de confiance dans la capacité de l'État et des élus pour agir et contrôler la

28 Lorenc Valcarce, Federico, *L'insécurité au pluriel. La construction politico-journalistique du problème de l'insécurité en Argentine*, Mémoire pour le Diplôme d'Études Approfondies « Gouvernement : Institutions et sociologie de l'action publique, Sous la direction de Daniel Gaxie, Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Paris, 2003, p.5; D'Angelo, Miguez, 2006, *op cit*.

29 D'Angelo, Miguez, 2006, *op cit*

30 Kessler, 2004, *op cit*

31 Kessler, Gabriel, *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires, 2009

32 Duschatzky, Silvia; Corea, Cristina, *Chicos en Banda, Los caminos de la subjetividad en el declive de las instituciones*, Editorial Paidós, Colección Tramas Sociales, Buenos Aires, 2002; Míguez, Daniel, 'Rostros del Desorden: Fragmentación Social y la Nueva Cultura Delictiva en Sectores Juveniles.' En: Gayol, Sandra; Kessler, Gabriel (comps.), *Violencias, Delitos y Justicias en la Argentina*. Buenos Aires: Manantial, 2002; Rojas, Patricia, *Los pibes del fondo*, Buenos Aires: Grupo Editorial Norma, 2000; Reguillo Cruz, Rosana, *Estrategias del desencanto. Emergencia de culturas juveniles*, Buenos Aires: Grupo Editorial Norma, 2000

33 Kessler, Gabriel, « Autour de la jeunesse, l'insécurité urbaine et la délinquance », in *L'Argentine après la débâcle. Itinéraires d'une recomposition inédite*, Diana Quatrocci Woisson (éd.), Michel Houdiard Editions, Paris, 2007

situation³⁴.

La montée des délits et du sentiment d'insécurité a donné lieu à de nombreuses polémiques, lesquelles ont porté essentiellement sur les auteurs présumés ou avérés de délits et sur la question de l'entrée dans la délinquance. La question de savoir qui sont les « vrais » délinquants oppose les acteurs politiques et sociaux qui désignent les policiers, soupçonnés de violer les lois, que ce soit parce qu'ils font un usage excessif de la force physique, parce qu'ils participent à la criminalité organisée ou encore parce qu'ils sont corrompus, aux acteurs qui accusent les habitants des *villas miserias* (terme employé pour désigner les bidonvilles) et des *monoblocs* (quartiers d'habitat collectifs), arguant que ces quartiers sont des « planques pour délinquants », des plaques tournantes du trafic de drogues et d'armes ou encore qu'ils abritent des ateliers clandestins de démantèlement de véhicules volés. Le délit serait une pratique sociale diffusée parmi les secteurs populaires, plus particulièrement parmi les jeunes hommes. Cette division en recoupe une deuxième qui oppose la délinquance organisée impliquant riches et puissants et dans laquelle les policiers seraient impliqués, à l'idée d'une délinquance moins organisée mais plus diffuse et violente. Dès lors, la corruption et l'impunité d'une part, la pauvreté de l'autre, seraient les principaux facteurs de la montée de l'insécurité. Ces polémiques se traduisent dans les plans adoptés, lesquels ont pour objectif soit de réformer les forces de police et la législation pénale, soit d'inventer de nouvelles modalités d'action extérieures aux institutions pénales, quant ils ne cherchent pas à associer les deux. Néanmoins, l'adoption de ces plans gouvernementaux est tardive et, lorsqu'elle intervient, elle est sans cesse mise en échec. Comment expliquer les difficultés de l'action publique pour lutter contre la délinquance dans ce pays?

Un objet de recherche: délit et action publique

Pourquoi une politique publique, le plan national de prévention de la délinquance et le programme communautés vulnérables, échoue à introduire un changement dans l'action publique? Nous reprenons des questionnements déjà soulevés par la tradition du *policy analysis*, tout en nous en distinguant par l'approche choisie. L'expression *policy analysis* désigne un ensemble de travaux développés dans les années 1960 par des auteurs anglo-saxons afin d'analyser la production de politiques publiques³⁵. Cette approche se définit comme l'analyse de l'action politique et administrative. En envisageant les politiques publiques sous l'angle de l'action, elle rompt avec une représentation essentiellement institutionnelle du pouvoir politique et remet en question une définition du politique trop limitativement circonscrite à la lutte pour le pouvoir³⁶. La formulation d'une politique publique est analysée comme le produit d'un *processus*³⁷. Reprenant cette approche, une partie de cette thèse a été consacrée à répondre aux questions suivantes: pourquoi et comment est né le plan national de prévention de la délinquance? Ces questions ont permis d'en comprendre les enjeux. Néanmoins, le cœur de cette thèse n'a pas porté tant sur la problématisation de

34 Cette idée domine les débats parlementaires autour des réformes du domaine de la sécurité à la fin des années 1980. C'est ce qui apparaît à la lecture des versions retranscrites des débats autour du vote de la Loi de sécurité intérieure se déroulant entre 1988 et 1991, puis de la réunion d'une série de Comités de crise entre 2001 et 2004. Elle revient régulièrement dans certains médias.

35 Parmi les auteurs considérés comme fondateurs de cette tradition, citons Harold D. Lasswell, Aaron Wildavski, Charles Jones ou John Kingdon. Certains concepts et explications ont depuis été remis en question: approche séquentielle, lien entre problématisation et formulation d'une politique. Muller, Pierre; Surel, Yves, *L'analyse des politiques publiques*, Col. Clefs/Politique, Editions Montchrestien, 1998

36 Thoenig, Jean-Claude, 1985; Thoenig, Jean-Claude, « Introduction », *L'Année Sociologique*, « Contributions à une sociologie des politiques publiques », n°40, PUF, 1990; Duran, Patrice, *Penser l'action publique*, Série politique, L.G.D.J., 1999

37 Garraud, Philippe, « Politique Nationale : élaboration de l'agenda », *L'Année Sociologique*, n°40, Contributions à une sociologie des politiques publiques, PUF, 1990

l'insécurité ou sur la naissance de ce plan que sur son application à partir d'une approche sociologique.

La réception de la tradition de *policy analysis* en France a donné lieu au développement d'une tradition désignée comme sociologie de l'action publique³⁸. Les travaux s'inscrivant dans cette approche plus sociologique s'intéressent au contenu et à la manière de faire de la politique. Quels sont les enjeux? Quels choix sont opérés? Quels modes d'intervention sont mis en œuvre? Ainsi, notre enquête a porté sur les modalités concrètes de mise en œuvre du programme communautés vulnérables, compris dans le plan national de prévention de la délinquance, par deux gouvernements municipaux. Cette approche, que l'on peut qualifier d'approche « par le bas », permet de réinterroger les difficultés de l'action publique, soulignée par des travaux sur les politiques de sécurité en Argentine, et de manière plus générale en Amérique Latine. Ces travaux ont surtout porté sur les réformes dans les forces de police et ont expliqué leur échec par leur organisation institutionnelle, l'existence d'une culture autoritaire héritée de dictature, ou par les rapports de force entre acteurs politiques³⁹. L'adoption de mesures de prévention de la délinquance a été abordée dans quelques travaux sous la forme de discussions générales autour des orientations de ces mesures, mais leur mise en œuvre n'a pas été étudiée⁴⁰. Quelques travaux, reprenant les analyses de Foucault sur la gouvernementalité et le pouvoir s'interrogent sur les changements d'orientations du « gouvernement de la sécurité ». Ils décrivent les caractéristiques adoptées par les politiques de sécurité en Argentine, retenant la décentralisation, le ciblage sur des territoires et populations, et la participation de la société civile, et concluent que celles-ci répondent à la « rationalité néolibérale »⁴¹. D'autres travaux ont repris certains débats de la sociologie et criminologie italiennes et anglo-saxonnes autour des présupposés théoriques sur lesquels repose la prévention sociale, mettant en garde contre les dangers du discours qui met en avant les causes sociales de la délinquance. Ils affirment que les mesures qui en découlent sont potentiellement stigmatisantes envers les populations qu'elles visent d'une part, et qu'elles risquent de « criminaliser la politique sociale » en s'y substituant d'autre part⁴².

La problématique choisie ici s'éloigne de ces questionnements. Comme les travaux cités précédemment, nos observations ont fait apparaître de nombreux obstacles dans la mise en œuvre du plan étudié. Ainsi, si le gouvernement de l'Alliance annonce un changement dans la politique de sécurité en adoptant son plan national de prévention de la délinquance, il n'a pas les moyens de l'appliquer. Comment expliquer un tel décalage? Quels en sont les effets, pour les élus, pour les acteurs chargés d'appliquer ce plan et pour les jeunes qui doivent en bénéficier?

38 Duran, Patrice, *Penser l'action publique*, Série politique, L.G.D.J., 1999; Commaille, Jacques, « Sociologie de l'action publique », Borlandi, Massimo; Boudon, Raymond, Cherkaoui, Mohamed; Valade, Bernard, *Dictionnaire de la pensée sociologique*, Quadrige, PUF, 2005

39 On peut citer les travaux de Sain 2002; Sain et Frederic 2008; Muniagorri, Pegoraro, 2003; Sozzo, 1999 et 2004

40 La mise en œuvre du Plan National de Prévention de la Délinquance a fait l'objet d'une évaluation interne au Ministère de la Justice: Sozzo, Máximo, *¿Prevenir el Delito Mas Alla de la Pena? Evaluando el Plan Nacional de Prevención del Delito.*, Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, Buenos Aires, 2002. Ce plan a aussi été abordé par Hener, Alejandro; Niszt Acosta, Florencia "Seguridades e inseguridades en Argentina. Nuevas racionalidades políticas y tecnologías de gobierno en la gestión del delito", Proyecto de investigación "Delito y control: políticas de seguridad en el cambio de siglo en Argentina", Departamento de Ciencias Sociales del Centro Cultural de la Cooperación, Victoria Rangugni (dir.), non publié; Medan, Marina, ;

41 Font, Enrique, « Transformación en el gobierno de la seguridad: análisis exploratorio de conceptos y tendencias », Sozzo, Máximo (coord), *Seguridad Urbana: nuevos problemas, nuevos enfoques*, UNL, Santa Fe, 1999; Rangugni, Victoria, "Reforma del Estado y políticas de «Control del delito» en la Argentina de los años 1990", Muñagorri, Ignacio y Pegoraro, Juan, *La relación seguridad-inseguridad en centros urbanos de Europa y América Latina. Estrategias, políticas, actores, perspectivas y resultados*, Instituto Internacional de Sociología Jurídica de Oñati, España: Dykinson, 2004, p. 111-123

42 Baratta, Alesandro, "Entre la Política Social y la Política de Seguridad", *El Cotidiano*, México D.F., 1998; Crawford, Adam, *Crime Prevention and Community Safety. Politics, Policies and Practices*, Longman, Harlow, 1998; Sozzo, Máximo (coord), *Seguridad Urbana: nuevos problemas, nuevos enfoques*, UNL, Santa Fe, 1999

Une approche comparative

L'enquête a pris pour objet deux municipalités aux caractéristiques contrastées mettant en œuvre le programme communautés vulnérables dans deux quartiers présentant, eux aussi, des caractéristiques divergentes⁴³. San Blas est une commune très aisée gouvernée par l'Union civique radicale depuis les années 1950. Le programme communautés vulnérables est mis en œuvre dans une *villa miseria*, La Caverne. À l'inverse, 11 septembre est une commune très populaire gérée par le parti Justicialiste, plus connu sous le nom de « parti péroniste ». Le Bronx est un quartier d'habitat collectif construit dans les années 1970 et aujourd'hui très dégradé. San Blas et 11 septembre sont tous deux situés à la périphérie de la capitale, Buenos Aires⁴⁴. Le choix de ces deux municipalités et quartiers s'est imposé de lui-même, La Caverne et le Bronx ayant été désignés comme « quartiers prioritaires » en 2004. Ainsi, l'application du programme communautés vulnérables résulte d'une décision du gouvernement fédéral, à laquelle les gouvernements municipaux ont été associés. La comparaison porte sur la manière dont ces deux gouvernements municipaux appliquent le programme et, au-delà, comment ils investissent la lutte contre la délinquance. Quelle importance est accordée au problème de la délinquance juvénile? Quelle priorité est donnée à l'insertion sociale des jeunes?

L'enquête s'est déroulée en plusieurs étapes et à différents endroits, au cours d'un premier séjour de dix-huit mois à Buenos Aires en 2006 et 2007, suivi d'un deuxième séjour de six mois en 2008. Elle a mobilisé différentes méthodes: analyse documentaire, entretiens et observations participantes. Une première série d'entretiens a été réalisée auprès de plusieurs membres de l'équipe à l'origine de la formulation du plan national de prévention de la délinquance, au sein de la direction fédérale de politique criminelle, du ministère de la Justice et des droits de l'Homme. Cette équipe a mis en place des ateliers de formation destinés aux agents de prévention de toutes les municipalités appliquant le programme, auxquels nous avons participé. Ces ateliers ont été l'occasion de conversations informelles avec les membres de l'équipe fédérale rencontrés pour des entretiens. Ces deux méthodes ont fourni des données de nature différente. Les entretiens ont permis de reconstruire l'histoire du plan national et du programme communautés vulnérables, d'obtenir des informations sur les acteurs à l'origine de leur création, sur leurs motivations et leurs convictions. Les observations et les conversations informelles ont permis de voir les difficultés, les aléas et les obstacles rencontrés par les acteurs et ainsi d'appréhender l'action publique en train de se faire.

La partie la plus importante de l'enquête s'est déroulée au sein des quartiers. Tout d'abord à La Caverne où nous avons travaillé dans une association quelques années auparavant et tissé des liens avec des travailleurs sociaux et des habitants. C'est par le biais de ces personnes que nous apprenons la mise en œuvre du programme communautés vulnérables par le gouvernement municipal. Or, ces personnes font part de leurs réserves et se montrent très sceptiques, pensant que l'intérêt soudain des élus municipaux pour la prévention de la délinquance, l'intervention sociale et les jeunes du quartier cache nécessairement des intentions malveillantes. Ces soupçons sont alimentés par un climat très conflictuel entre le gouvernement municipal et les habitants de La Caverne puisque, au même moment, les élus locaux entreprennent un plan d'urbanisation du bidonville et les habitants craignent d'être expulsés. L'idée d'enquêter sur les motivations et les pratiques des gouvernements municipaux en matière de prévention sociale naît de ces questionnements. Nous avons voulu comprendre ces craintes tout en nous détachant du scepticisme des habitants afin de reconstruire les raisons des acteurs municipaux et observer leurs pratiques

43 Sur la comparaison en sciences sociales, nous avons consulté: Vigour, Cécile, *La comparaison dans les sciences sociales. Pratiques et méthodes*, Guide Repères, La Découverte, Paris, 2005

44 Les noms des quartiers, des municipalités ainsi que des personnes rencontrées au cours de l'enquête ont été modifiés afin de préserver l'anonymat des lieux et des personnes.

concrètes. L'enquête s'est d'abord centrée sur les pratiques des agents de prévention et des inscrits au programme ainsi que sur la relation entre ces deux groupes d'acteurs. Des entretiens ont été réalisés avec les responsables et les agents de prévention municipaux, ainsi que de nombreuses observations durant les activités du programme. Rapidement, il est apparu nécessaire d'élargir l'enquête à l'ensemble des actions menées par le gouvernement municipal. En effet, l'application de ce programme ne peut se comprendre sans prendre en compte le contexte social et politique plus général. Pour cela, des entretiens ont été réalisés avec des responsables d'autres domaines de l'action municipale: politique urbaine, politique de la jeunesse, sécurité. Ensuite, des militants et habitants du quartier ont été rencontrés. La même démarche a ensuite été adoptée à 11 septembre.

Dans les deux municipalités, notre présence a suscité des réticences importantes. Elle a été acceptée en échange de notre collaboration directe dans l'application du programme. L'enquête a été facilitée grâce à des contacts noués avec des acteurs extérieurs à la municipalité. À La Caverne, nous connaissions des personnes travaillant et habitant dans le bidonville avant de commencer l'enquête: Ines, qui habite à proximité du bidonville, rencontrée par le biais d'une travailleuse sociale et les deux curés de la principale paroisse catholique du bidonville, père José et père Israël, contactés par le biais d'un chercheur et professeur argentin. Par leur intermédiaire, nous avons obtenu le téléphone du coordinateur municipal du programme communautés vulnérables, Benoit, très favorable à notre enquête dans un premier temps. Les agents de prévention, six professionnels recrutés par la municipalité, étaient plus réservés. De toute évidence, ils nous percevaient comme une alliée de Benoit, leur supérieur hiérarchique, envoyée pour évaluer leur travail. Par la suite, la relation s'inverse. Malgré cela, il a été impossible de réaliser des entretiens avec les inscrits car l'équipe municipale s'y est opposée. Notre présence quotidienne dans les activités du programme a été l'occasion de plusieurs conversations informelles. Celles-ci ont permis de recueillir le point de vue des inscrits sur le programme et sur la politique municipale.

À 11 septembre, les choses ont été plus simples. Nous rencontrons les agents de prévention lors d'un atelier de formation organisé par la direction fédérale de politique criminelle. L'équipe municipale qui intervient dans le quartier du Bronx est composée de deux hommes, Guillaume et Benjamin, tous deux d'anciens détenus qui se sont réinsérés par le biais d'un programme municipal avant d'être recrutés en tant qu'agents de prévention. Romain, le travailleur social qui les encadrait vient de quitter la municipalité. Ils acceptent que nous enquêtions auprès d'eux en échange d'un coup de main. Remplaçant Romain, nous nous occupons de tout le travail administratif demandé par le ministère. Au départ, Guillaume et Benjamin semblent penser qu'une femme n'a pas sa place à leurs côtés car faire de la prévention est « un boulot d'hommes », puis les relations s'améliorent rapidement. En plus des entretiens avec Guillaume, Benjamin, et des responsables municipaux (directions de l'enfance, de la jeunesse et de la sécurité), une vingtaine d'entretiens ont été réalisés avec des inscrits. Au même moment, deux chercheurs universitaires initient une enquête sur la sécurité dans le quartier du Bronx. Ils ont réuni une équipe composée de doctorants et d'étudiants en master. Nous les accompagnons à plusieurs reprises dans le quartier et ils nous fournissent des données quantitatives et qualitatives sur le Bronx.

Les données primaires provenant des entretiens et observations ont été recontextualisées grâce à des données secondaires provenant de sources diverses. Un premier travail d'analyse documentaire a été réalisé au tout début. Il a permis d'identifier les personnes à interviewer et de préparer les premiers entretiens. Il a porté sur les documents de présentation du plan national de prévention de la délinquance, du programme communautés vulnérables et d'autres plans et programmes similaires⁴⁵. Par la suite, après avoir terminé l'enquête par entretiens et observations

45 Documents de présentation du plan de sécurité du gouvernement de la province de Buenos Aires, documents de présentation du programme provincial de prévention sociale de la délinquance « réponses multiples » et le programme « Seguridad = ciudadanía e inclusión », ministère de la sécurité, province de Buenos Aires; Proyecto PNUD ARG/08/012 “Intervención multiagencial para el abordaje del delito en el ámbito local”, Secretaria de seguridad interior, ministère de l'Intérieur, gouvernement fédéral

auprès de l'équipe ministérielle et dans les deux municipalités, il est apparu nécessaire de réaliser une analyse documentaire plus approfondie des lois et mesures adoptées par les parlements et l'exécutif à niveau fédéral, provincial et municipal entre 1983, année du retour à un régime démocratique, et 2008. Un deuxième séjour de six mois à Buenos Aires réalisé en 2008 a été nécessaire pour recueillir les textes des lois de défense nationale, de sécurité intérieure et les versions retranscrites des débats parlementaires. Ceux-ci ont servi à reconstruire l'action publique en matière de sécurité et d'identifier les différents acteurs intervenant. Ensuite, une analyse de la presse écrite a fourni un échantillon des déclarations d'acteurs gouvernementaux, de parlementaires, et des chefs de la police relayées par les médias. Enfin, nous avons reconstruit les trajectoires des principaux responsables de la sécurité dans les différents gouvernements. L'objectif de ce travail a été de montrer en quoi le plan de prévention adopté par le gouvernement de l'Alliance s'assimilait et se distinguait d'autres plans. Nous avons cherché à expliquer ces similitudes et divergences par les trajectoires, l'appartenance partisane et le positionnement des acteurs à l'origine de leur formulation. Les entretiens et observations ont permis de contraster les idées défendues dans les plans de sécurité et les pratiques concrètes des acteurs, conformément à l'hypothèse selon laquelle une politique publique ne se résume pas à des idées qui sont par la suite appliquées. Au contraire, une politique publique se concrétise dans sa mise en œuvre. C'est donc en analysant quelles mesures sont effectivement mises en œuvre et comment que l'on peut jauger de sa portée.

La thèse s'organise autour de deux grands questionnements, abordés successivement. Comment la délinquance a-t-elle évolué en Argentine depuis la démocratisation? Comment ce problème social est-il perçu par les acteurs sociaux et politiques? Quelles mesures sont adoptées par les gouvernements qui se succèdent à la tête de l'État fédéral? Quels gouverneurs et quels maires s'engagent sur ces questions et comment? L'adoption et l'évolution du plan de prévention de la délinquance du gouvernement de l'Alliance sont recontextualisés vis-à-vis des politiques menées auparavant et par la suite (chapitres 1 à 4).

Deuxièmement, comment les acteurs locaux se réapproprient, conçoivent et appliquent ce plan de prévention? Trois niveaux d'acteurs interviennent: les maires et les responsables municipaux; les agents de prévention en charge de la mise en œuvre concrète des mesures de prévention et les jeunes inscrits au programme. Comment la prévention et le délit sont-ils vus par les responsables municipaux, les agents de prévention et les jeunes qui participent dans des activités illicites? Quels sont les problèmes qu'ils rencontrent? Comment perçoivent-ils le programme et qu'en attendent-ils? Les représentations et les pratiques de ces acteurs sont appréhendées de manière relationnelle. Il s'agit de comprendre comment le contexte social et politique local influe sur l'application du programme communautés vulnérables: sur les objectifs que lui assignent les élus, sur les pratiques des agents de prévention et sur le profil des jeunes qui s'inscrivent (chapitres 5 à 8).

CHAPITRE 1. LA LENTE RÉORGANISATION DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE

Les travaux sur la délinquance et les politiques de sécurité en Argentine situent l'augmentation des délits et du sentiment d'insécurité au milieu des années 1990. C'est en effet à ce moment que les taux de délinquance atteignent les niveaux les plus élevés enregistrés, que les médias commencent à consacrer aux délits un espace spécifique - la section « *policiales* », équivalant des « faits divers » en France - et que les premières mesures de lutte contre la délinquance sont adoptées⁴⁶. Cependant, afin de comprendre les débats qui opposent les élus ainsi que les mesures adoptées pour lutter contre la délinquance dans les années 1990 et 2000, il nous faut remonter aux années 1980 et au moment de la transition démocratique. Cela pour deux raisons. Premièrement, si les premiers plans de sécurité datent de la fin des années 1990 avec l'émergence de l'insécurité comme problème social de premier plan, la sécurité, en tant que prérogative étatique exercée à travers les institutions pénales, constitue un domaine de l'intervention publique depuis bien plus longtemps. Deuxièmement, les problèmes d'insécurité rencontrés à ce moment et la manière dont ils sont perçus par les élus et au sein de la société continue d'influer sur l'action publique jusqu'à aujourd'hui, d'autant plus que plusieurs acteurs qui prennent position sur ces questions sont issus de la transition démocratique. Ainsi, pendant longtemps, les problèmes d'insécurité vont être vus comme un « héritage » de la dictature et une conséquence de l'échec de la « démocratisation » des institutions pénales.

Nous nous contenterons de remonter à la période de la démocratisation, lorsque Raul Alfonsín, candidat du parti radical, est élu à la tête de l'État fédéral. Son gouvernement initié une réorganisation de l'État, destinée à démilitariser et démocratiser ses institutions. Dans les provinces, les gouverneurs nouvellement élus font de même, quoique avec de grandes divergences d'une province à l'autre. Les réformes s'étendent aux institutions pénales mais celles-ci rencontrent des obstacles et les avancées sont très timides. Qui plus est, durant son premier mandat, le président qui suit Raul Alfonsín, le péroniste Carlos Menem, revient sur plusieurs des mesures adoptées par le gouvernement d'Alfonsín. Ainsi, la réorganisation du domaine de la sécurité intérieure se prolonge jusque dans les années 1990 et la réforme des institutions pénales devient un sujet de polémiques entre les élus. Quelle est la situation du pays au sortir de la dictature et au début des années 1990? Quel impact la dictature a-t-elle eu sur les institutions pénales et leur fonctionnement? Quelles mesures sont adoptées par le gouvernement fédéral et les gouverneurs de province? Enfin, quel état des lieux pouvons-nous dresser du délit, malgré le manque de données, et comment cette question est-elle perçue par les élus et par les acteurs sociaux qui prennent position?

46 Lorenc Valcarce, Federico, *L'insécurité au pluriel. La construction politico-journalistique du problème de l'insécurité en Argentine*, 2003, Mémoire pour le Diplôme d'Études Approfondies « Gouvernement : Institutions et sociologie de l'action publique, Sous la direction de Daniel Gaxie, Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Paris ; Kessler, Gabriel, *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires, 2009.

La présidence de Raul Alfonsin

La réforme de la sécurité intérieure inachevée

En 1983, Raul Alfonsin, candidat de l'Union civique radicale remporte les élections démocratiques, après six années de dictature militaire qui ont fait suite au coup d'État de 1976⁴⁷. Dans chaque province, des élections sont également organisées⁴⁸. Le gouvernement fédéral et les gouverneurs doivent mettre en place un processus de démocratisation de l'État, lequel implique une réforme institutionnelle dont l'objectif est de rétablir l'État de droit. Il faut « démilitariser » les institutions de l'Etat. Les réformes concernent au premier chef les institutions coercitives, les forces armées, les forces de police et la justice pénale puisque, pendant la dictature militaire, ces institutions dépendaient des forces armées et ont été les principaux instruments de la répression. Elles doivent donc être réorganisées et leur mission redéfinie⁴⁹. Le président Raul Alfonsin est un radical de gauche⁵⁰. Durant la campagne présidentielle, il a fait de la promotion des droits de l'homme une question centrale de son programme électoral⁵¹. Une fois élu, il crée un sous-secrétariat aux droits de l'Homme, nomme dans son gouvernement plusieurs personnes issues du mouvement des droits de l'Homme et met en avant une « politique des droits de l'Homme » en matière de défense et de sécurité⁵².

La question la plus urgente au sortir de la dictature est la réforme des forces armées. Celle-ci dépend du gouvernement fédéral et c'est dans ce domaine que le président obtient les avancées les plus importantes. En effet, pendant la dictature, dans le cadre du « Proceso de Reorganizacion Nacional » et de la « Doctrine de la Sécurité Nationale », les forces armées ont dirigé et participé aux actions de répression politique. Elles ont également été responsables du maintien de l'ordre⁵³. Il n'y avait donc pas de séparation entre ces deux domaines de l'action publique : la défense et la sécurité. La première mesure adoptée par le nouveau président consiste à remplacer les chefs des trois armées en poste sous la dictature et à modifier le statut des nouveaux chefs des forces

47 Entre 1976 et 1983, le pays a été dirigé par une Junte militaire composée des commandants en chef de chaque armée (terre, mer, air), laquelle était responsable de nommer un président. Quatre généraux se sont succédé à la tête du pays : Jorge Videla (1976 - 1981) ; R. Viola (1981) ; Leopoldo Galtieri (1981-1982) ; Reynaldo Bignone (1982-1983). Les militaires abandonnent le pouvoir en 1983 en raison de la défaite militaire contre la Grande Bretagne lors de la guerre des Malouines et de la crise économique que traverse le pays.

48 Dans la province de Buenos Aires, c'est également le candidat de l'UCR, Alejandro Almendariz, qui est élu gouverneur.

49 La question militaire dépend exclusivement du gouvernement fédéral tandis que les réformes des forces de police et de la justice relèvent à la fois du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux.

50 Raul Alfonsin est issu du courant de centre gauche au sein de l'UCR appelé « Rénovation et changement » (*Renovacion y Cambio*). En 1992, sous son impulsion, l'Union civique radicale rejoint l'Internationale socialiste.

51 Novaro, Marcos ; Palermo, Vincente, "Introducción. Las ideas de la época entre la invención de una tradición y el eterno retorno de la crisis", dans Novaro, Marcos ; Palermo, Vincente (comps), *La historia reciente. Argentina en democracia*, Ensayo edhasa, 2004.

52 Le président Alfonsin ratifie la « Convention Américaine relative aux droits de l'Homme », également connue comme « Pacte de San José de Costa Rica », qui interdit la peine de mort, ainsi que la Convention des Nations Unies contre la Torture. Il crée un sous-secrétariat aux droits de l'Homme, placé dans un premier temps au sein du ministère de l'Intérieur. Enfin, il restaure l'*Habeas Corpus* (Ley 23042, 1984). McAdam, Andrew ; Sukup, Víctor ; Katiz, Claudio Oscar, *Raul Alfonsin. La democracia a pesar de todo*, Ediciones Corregido, Bs As, 1999, p. 77

53 Les militaires et forces de police mènent des actions « commandos » et opérations spéciales pour arrêter les personnes soupçonnées d'appartenir à des groupes guérilleros péronistes. Les personnes sont par la suite détenues dans des Centres clandestins où elles sont torturées et assassinées. Le nombre de victimes – personnes assassinées et « disparus » - est estimé à 30.000 victimes. La répression a plus particulièrement visé les habitants des quartiers populaires et les jeunes, adoptant une « dimension terroriste contre-révolutionnaire ». Voir Rouquié, Alain, *L'Etat militaire en Amérique Latine*, Editions du Seuil, 1982, p. 336 à 338.

armées⁵⁴. Auparavant, chaque force était dirigée par un Commandant. Désormais, la plus haute hiérarchie de chaque force a le statut d'Etat-major. Les trois Etats-majors sont subordonnés à l'Etat-major Conjoint, responsable de définir leurs missions et la politique militaire du pays⁵⁵. Le président de la Nation devient le chef suprême des Armées. En deuxième lieu, le gouvernement rétablit les institutions étatiques antérieures à la dictature : le ministère de la défense et celui de l'intérieur. Enfin, il prépare un projet de loi de défense nationale qui interdit aux militaires toute ingérence dans les affaires politiques, mais également dans le maintien de l'ordre et la sécurité intérieure, domaines qui doivent devenir la responsabilité exclusive des forces de police. Ainsi, une nouvelle loi de défense nationale est adoptée en 1988. Elle sépare le domaine de la défense nationale du domaine de la sécurité intérieure⁵⁶. Désormais, les forces armées ont pour mission la défense du territoire, tandis que le maintien de la sécurité à l'intérieur des frontières devient une compétence des forces de police fédérales et provinciales.

L'adoption de la nouvelle loi de défense nationale a été fortement soutenue par les militants des droits de l'homme. Mais ceux-ci veulent aller plus loin. Pour eux, il ne s'agit pas tant d'imposer une réforme administrative que de « démocratiser » les forces militaires et l'ensemble des institutions pénales. C'est pourquoi les associations de défense des droits de l'Homme réclament l'organisation de procès contre tous les agents de l'État ayant pris part dans la répression politique durant la dictature⁵⁷. En 1985, le président Alfonsín, qui avait promis la mise en place de procès pour juger les responsables politiques de la dictature durant sa campagne électorale, autorise par décret l'ouverture d'un procès contre les généraux qui ont été à la tête des trois premiers gouvernements militaires. Neuf chefs militaires sont condamnés⁵⁸. Des militaires manifestent ouvertement leur opposition à ces condamnations et à la poursuite des procès. Alors que le président exprime sa volonté d'éviter une confrontation avec l'institution militaire et réussit à maintenir de bons rapports avec la nouvelle hiérarchie militaire, les associations de défense des droits de l'Homme et des parents de victimes obtiennent l'ouverture de nouveaux procès, dont une partie concerne des officiers subalternes des forces armées⁵⁹. En 1985, le président est victime d'une

54 Fin 1993, les forces armées sont affaiblies par la défaite contre l'Angleterre lors de la guerre des Malouines. De plus, des conflits opposent les commandants des trois forces. Les dirigeants militaires sont contraints de déléguer le pouvoir à un gouvernement civil et annoncent l'organisation d'élections. Pour certains auteurs, ce contexte explique pourquoi le gouvernement d'Alfonsín réussit à réformer les forces armées et à réaffirmer l'autorité des élus sur les militaires. A ce sujet, on peut consulter Canelo, Paula, "La descomposición del poder militar de la Argentina. Las Fuerzas Armadas durante las presidencias de Galtieri, Bignone y Alfonsín (1981-1987)", Pucciarelli, Alfredo Raul, (coord), *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?*, Siglo XXI editores, Bs As, 2006, p. 91; Fontana, Andrés, « La política militar del gobierno constitucional argentino », Nun, José; Portantierro, Juan Carlos (comp.), *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*, Puntosur editores, Buenos Aires, 1997, p. 382; Brysk, Alyson, *The politics of Human Rights in Argentina. Protest, Change, and Democratization*, Stanford University Press, 1994, p. 93.

55 Estado Mayor Conjunto, EMCO. Les Forces Armées argentines sont composées d'une force terrestre, navale et marine.

56 Ley 23554 de Defensa Nacional.

57 Pendant la dictature militaire de 1976 à 1983, et au moment de la transition, plusieurs associations de défense des droits de l'Homme voient le jour. Les principales associations qui font pression sur le gouvernement et s'impliquent dans les réformes des forces armées, de police et de la justice pénale sont le Centro de Estudios Legales y Sociales, le Serpaj, l'Assemblée Permanente pour les Droits de l'Homme (APDH) et la Correpí. A ce sujet, voir Brysk, 1994, *op. cit.*

58 Ces procès se déroulent entre avril et décembre 1985 et concernent les militaires ayant dirigé le pays de 1976 à 1982.

59 Les associations de défense des droits de l'Homme déposent des plaintes et apportent des preuves aux juges en charge des procès, organisés dans le Tribunal Fédéral pénal [Camaras Federales de Apelación en lo Criminal y Correccional]. Au final, seul quelques centaines de procès ont effectivement lieu mais, fin 1985, des dénonciations sont déposées contre environ 1700 officiers militaires. La mise en place de procès pour juger les membres de gouvernements militaires dans les Tribunaux nationaux et non militaires représente, à ce moment, une situation inédite. Au Brésil, au Chili et en Uruguay, les militaires ont négocié la transition et les gouvernements élus n'ont pas organisé de procès. McAdam, Andrew; Sukup, Víctor; Katiz, Claudio Oscar, 1999, *op. cit.*, p. 78.

tentative d'attentat à la bombe lors d'un déplacement dans la ville de Cordoba. De plus, très vite, les tribunaux sont débordés par le nombre de demandes déposées. Face à ces problèmes, en 1986, le gouvernement fait voter la loi dite « d'obéissance due » dont l'objectif est de limiter la multiplication des procès contre les officiers militaires subalternes⁶⁰. Cette première loi est suivie du vote de la loi dite du « point final » qui limite la possibilité d'ouvrir de nouveaux procès⁶¹. Malgré cela, des officiers issus des milieux nationalistes et conservateurs, dont certains ont fait partie des « commandos spéciaux » pendant la dictature, sont à l'origine de trois soulèvements entre 1987 et 1988⁶². Le gouvernement entame des négociations, réussit à résoudre les tensions avec les militaires et à mener à bout la réforme des forces armées⁶³. Cependant, le conflit qui oppose les militaires conservateurs et les militants des droits de l'Homme va se reporter et se poursuivre dans l'espace politique, entravant le vote d'une nouvelle loi de sécurité intérieure censée compléter celle de défense nationale⁶⁴.

En effet, la loi de sécurité intérieure doit redéfinir les missions des forces de police. Elle est d'autant plus importante que, pendant le régime militaire, les forces de police dépendaient de l'armée et ont participé à la répression politique. En 1988, dans le prolongement du vote de la loi de défense nationale par le Congrès, le gouvernement met en place une commission au sein du ministère de l'intérieur pour rédiger un projet de loi de sécurité intérieure. Le processus est interrompu lorsque, en 1989, un groupe de militants politiques de gauche attaque une base militaire⁶⁵. Le président autorise par décret l'intervention des forces armées et non de la police, ce qui va à l'encontre de la loi de défense nationale qui vient tout juste d'être votée⁶⁶. La question de

60 La loi d'obéissance due [« Obediencia Debida »] définit différents niveaux de responsabilité entre les membres de la hiérarchie qui ont ordonné la répression, les subalternes reconnus coupables d'excès et des subalternes qui n'ont fait qu'obéir aux ordres de leurs supérieurs.

61 La « Ley del Punto Final », de son vrai nom Ley de Prescripción de Causas Penales / Ley 23492, est votée en février 1986.

62 En avril 1987, un groupe de sous-officiers menés par le Lieutenant-colonel Aldo Rico, un vétéran de la guerre des Malouines proche des milieux nationalistes de droite, organise un premier soulèvement dans la base militaire de Campo de Mayo durant la Semaine Sainte. Ces officiers, connus sous le nom de *Carapintadas*, qui signifie « visage peint » en espagnol, s'opposent aux réformes dans l'armée, demandent la fin des procès et accusent leur hiérarchie de trahir leurs « camarades » mis en accusation. Ce premier soulèvement, condamné par les Etats-majors, obtient un large soutien parmi les sous-officiers. En 1988, le Lieutenant-colonel Aldo Rico est à l'origine d'un deuxième soulèvement dans la caserne de Monte Caseros. Cette fois, il obtient peu d'adhésion parmi les officiers mais des membres des Forces de l'Air proches de l'extrême droite et des membres des Renseignements Généraux civils y participent. En 1988, un dernier soulèvement est organisé par le colonel Seineldin qui occupe à nouveau la base militaire de Campo de Mayo. Ce colonel a également participé à la guerre des Malouines. C'est un nationaliste d'extrême droite, anti-impérialiste. Les soulèvements et leurs auteurs sont décrits dans Brysk, 1994, *op. cit.*, p. 98 à 103. Sur les appartenances politiques de leurs responsables, l'on peut également consulter McAdam, Andrew; Sukup, Víctor; Katiz, Claudio Oscar, 1999, *op. cit.*

63 Le gouvernement entame des négociations avec les militaires révoltés qui déposent les armes. Lors du premier soulèvement, le président fait également appel aux argentins pour qu'ils manifestent leur soutien au gouvernement et au régime démocratique. Des manifestations ont lieu devant le palais présidentiel pour répudier les militaires révoltés. Lors du premier et du dernier soulèvement, des centaines de personnes se rendent sur la place de mai. D'une part, le gouvernement adopte des sanctions, nomme un nouveau chef militaire et entreprend une épuration au sein des armées. Les responsables sont jugés par des Tribunaux militaires et reçoivent des sanctions disciplinaires. D'autre part, il accorde des augmentations de salaire à l'ensemble des militaires.

64 Dans les années 1990, les deux leaders de ces soulèvements, le Colonel Aldo Rico et le Lieutenant Seineldin, entrent en politique et occupent des responsabilités en tant qu'élus. Voir chapitre suivant.

65 En janvier 1989, un groupuscule d'extrême gauche appelé Armée Révolutionnaire du Peuple [*Ejército Revolucionario del Pueblo*], lié à un mouvement guérilla marginal apparu au cours des années 70, attaque la base militaire de La Tablada située dans la province de Buenos Aires. Brysk, 1994, *op. cit.*, pp. 118 à 121. Lors des débats au Congrès, le député Bisciotti, principal auteur explique pourquoi son projet n'a pas été voté en 1989: « alors que nous débattions cette question, les événements de La Tablada ont eu lieu » (« Cuando se estaba trabajando en este tema, ocurrieron los acontecimientos de La Tablada ». Source: Versions retranscrites, sessions parlementaires, Chambres des députés [*Camara de Diputados de la Nación*], débats du 16 août 1990, Ordre du jour n°741, pp. 625 à 733, « Regimen Legal de la Seguridad Interior » / Ley de Seguridad Interior).

66 Décret 327/89.

l'intervention des forces armées sur le territoire est à nouveau débattue. Des députés de la majorité présidentielle proposent d'inclure dans le projet de loi de sécurité intérieure un amendement autorisant les forces armées à intervenir en cas de « situation exceptionnelle », ce qui provoque de vives résistances parmi des députés proches des milieux de défense des droits de l'Homme, dont certains appartiennent au parti justicialiste et d'autres à l'union civique radicale. Les débats s'éternisent. Or, depuis les élections de mi-mandat, le président a perdu la majorité au Congrès national⁶⁷ et le vote du projet de loi est reporté⁶⁸.

La mise en cause des forces de police

Pourtant, le vote de cette loi est nécessaire pour parachever la démilitarisation des forces de sécurité et de police⁶⁹, redéfinir leurs missions et concrétiser la réorganisation administrative au sein du ministère de l'intérieur. Rappelons que l'État argentin est un État fédéral qui compte 23 États fédérés appelés provinces, et la capitale, Buenos Aires⁷⁰. Les forces de police sont elles aussi organisées sur le mode fédéral : chaque province dispose d'une police provinciale qui a une double mission de police de sécurité et maintien de l'ordre, ainsi que de police judiciaire. De son côté, l'État fédéral a autorité sur trois forces : la police fédérale, la préfecture navale et la gendarmerie nationale⁷¹. Tant que la loi de sécurité intérieure n'a pas été votée, ces dernières se trouvent dans une situation d'autonomie relative vis-à-vis du gouvernement : elles ne dépendent plus des militaires mais leur subordination au gouvernement élu est à définir. Notamment, il faut régler les liens hiérarchiques entre les autorités politiques et les chefs de chaque force. Cette question devient d'autant plus urgente qu'au même moment, les associations de défense des droits de l'Homme, quelques juges et des élus dénoncent la multiplication d'abus commis par des policiers et demandent au gouvernement de mener des réformes au sein de la police. La mise en cause de policiers pour des actes de violence, mais aussi dans des affaires de corruption, ouvre un débat au sujet du contrôle des activités de la police. Ainsi, jusqu'au milieu des années 1990, le comportement des policiers fait l'objet de nombreuses polémiques tandis que le problème de délinquance n'a pas encore l'importance centrale qu'il acquiert dans les années 1990.

Nous ne disposons pas de données chiffrées fiables concernant le délit dans les années 1980, la production des premières statistiques étatiques étant postérieure. Des travaux en sciences sociales montrent que, durant la présidence de Raul Alfonsín, le délit est perçu comme un « héritage » de la dictature et de nombreux élus pensent que celle-ci disparaîtra à mesure que la démocratisation avance⁷². De plus, comme le montre Gabriel Kessler, les délits relayés dans les

67 Le Congrès argentin est bicaméral, composé du Sénat et de la Chambre des députés. Lors des élections de 1983, le parti du président, l'UCR, remporte la majorité à la Chambre des députés mais il la perd lors des élections de 1987. Le Sénat est dominé par le parti Justicialiste de 1983 jusqu'en 1989. L'Argentine est un régime présidentiel mais il présente plusieurs différences par rapport aux États-Unis. Notamment, le président partage l'initiative législative avec le Congrès : les députés et sénateurs peuvent présenter des projets de loi, même si, dans la pratique, la priorité est donnée aux projets du gouvernement. Les membres du Congrès peuvent bloquer le traitement d'un projet de loi présenté par l'exécutif ou opposer leur veto au vote. Le président peut alors imposer son projet par Décret mais cela reste exceptionnel et concerne les questions urgentes. Le président Alfonsín a très rarement eu recours aux Décrets. Voir Mustapic, Ana Maria, « Oficialistas y diputados: las relaciones ejecutivo-legislativo en la Argentina », *Desarrollo Economico*, vol. 39, n° 156, enero-marzo 2000.

68 Le projet préparé par les députés UCR (Bisciotti, principal auteur du premier projet) est débattu et remanié de 1987 à 1991. La loi de sécurité intérieure est finalement adoptée en 1991, sous la présidence de Carlos Menem.

69 Pendant la dictature, les polices fédérales et provinciales dépendaient des armées. En 1983, elles sont toujours dirigées par des généraux issus des armées.

70 La ville de Buenos Aires acquiert le statut de ville autonome en 1996.

71 Traditionnellement, leur fonction première est de contrôler les frontières maritimes, pour la préfecture navale, et terrestres, pour la gendarmerie nationale. En 1983, dans un premier temps, le gouvernement national décide de placer la préfecture navale et la gendarmerie nationale sous la dépendance du ministère de la Défense. Ces compétences sont définies par la loi N° 24.059, sécurité intérieure, 1991.

72 A ce moment, comme le rappelle Gabriel Kessler, on ne parle pas encore de « l'insécurité ». Kessler, Gabriel,

médias sont attribués à « d'anciens répresseurs », c'est-à-dire d'anciens militaires ou policiers dont certains sont identifiés comme ayant appartenu à des groupes dits « d'opération spéciale » chargés d'arrêter les militants politiques pendant la dictature⁷³. Plusieurs enlèvements contre rançon de personnes influentes, des attentats à la bombe, l'assassinat de militants politiques, de même que des braquages, des cambriolages et des vols de voitures ayant été commis par des policiers sont révélés dans la presse⁷⁴. La première « affaire » depuis la transition démocratique implique des policiers fédéraux, responsables de l'enlèvement contre rançon d'un important entrepreneur⁷⁵. La police de la province de Buenos Aires est, quant à elle, considérée comme étant à la tête de toute une industrie criminelle autour des vols de voitures et de banques, cambriolages, vols et enlèvements, au point qu'on la surnomme « la police maudite »⁷⁶.

Les associations de défense des droits de l'Homme, plusieurs juges et des universitaires proches des milieux de défense des droits de l'Homme, se mobilisent pour dénoncer ces pratiques. En 1986, plusieurs juges et deux associations de défense des droits de l'Homme, le Centre d'Études Légales et Sociales (CELS) et l'Assemblée Permanente pour les Droits de l'Homme (APDH), remettent un rapport au secrétaire de sécurité intérieure du gouvernement national et de la province de Buenos Aires dans lequel ils dénoncent une multiplication d'affrontements entre des habitants et des policiers⁷⁷. Ceux-ci se produisent plus souvent dans certaines localités défavorisées de la banlieue sud de Buenos Aires, provoquant près d'une centaine de morts entre 1983 et 1986. Une

2009, *op.cit.*

73 Le ministre de l'Intérieur du président Alfonsín qualifie ces anciens militaires et policiers de « main d'œuvre désoccupée » de la dictature dans un entretien à la presse. Le ministre Antonio Troccoli est à l'origine de l'expression « *mano de obra desocupada* » par la suite reprise pour parler d'anciens policiers et militaires qui se livrent à des activités illicites. Voir Brysk, 1999, *op cit*, p. 104. Cet auteur indique que plus de 500 incidents ont lieu durant les deux premières années du gouvernement Alfonsín. En 1984, il répertorie une douzaine d'attentats politiques, dont la plupart ont visé des militants des droits de l'Homme. En 1985, l'état de siège est décrété après une vague d'attentats d'extrême droite. En 1987, des attentats sont perpétrés contre divers sièges du parti Radical. D'anciens membres des Renseignements Généraux révèlent que divers membres des services des Renseignements Généraux sont impliqués dans des affaires d'extorsion, de trafic d'armes et de drogues. Un ancien chef des RG civils révèle que des membres des RG militaires sont responsables d'attentats et de tortures contre des militants politiques. Selon O'Donnell, la dictature argentine a été un « exemple paradigmatique de corruption gouvernementale et militaire, et d'une « gansterisation » des forces armées ». O'Donnell Guillermo ; Schmitter Philippe, *Transitions from authoritarian rule. Tentative conclusions about uncertain democracies*, Baltimore, The J. Hopkins Univ. Press, 1986.

74 Des officiers des armées, dont certains ont participé aux soulèvements de 1986 et 1987 et ont par la suite été renvoyés des forces armées, ainsi que des policiers et membres des services de renseignements généraux, sont mis en cause. Ces attentats ont visé le président Alfonsín lui-même.

75 Quelques mois après la nomination du nouveau chef de la police fédérale, en 1985, une affaire de corruption est révélée : un important entrepreneur argentin est enlevé contre rançon et des membres de la police fédérale sont directement impliqués. Par le passé, des policiers de la police fédérale et de la police de la province de Buenos Aires ont été impliqués dans des affaires criminelles. Des enlèvements contre rançon ont régulièrement lieu pendant la dictature. Mais cet enlèvement est le premier depuis le rétablissement de la démocratie. Il fait la une des médias. Dans un premier temps, le ministre de l'Intérieur tente d'étouffer l'affaire. Le ministre de la Défense démissionne. Cette affaire est relatée dans Brysk, 1994, *op cit*, p. 105-106. Le fait que le ministre de la Défense, et non de l'Intérieur, démissionne montre bien que les responsabilités concernant le domaine de la sécurité intérieure n'ont pas encore été clairement établies.

76 Dans les années 1990, deux journalistes ont enquêté sur les activités illicites et les réseaux de corruption dans la police. Dutil, Carlos ; Ragendorf, Ricardo, *La Bonaerense. Historia criminal de la policía de la provincia de Buenos Aires*, Planeta, Espejo Argentina, 1997. Ce thème aussi fait l'objet d'un film appelé *El bonaerense*. Les travaux de Marcelo Sain sur ce qu'il nomme les « accords tacites » entre élus locaux et commissaires de police, et ceux de Javier Auyero sur les « zones grises de la politique » suggèrent que les policiers participent à des réseaux de corruption impliquant des élus à tous les niveaux de l'Etat argentin. Voir Marcelo Sain, *Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en Argentina*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2002, p. 37-42 et 63-64 et Javier Auyero, « La zone grise de la politique argentine. Regard sur les liens clandestins entre violence et acteurs politiques », *La Nouvelle Revue Argentinienne*, n°2, avril 2009

77 Les affrontements ont plus particulièrement lieu dans les localités fortement marginalisées de la zone sud du grand Buenos Aires: Budge, Dock Sud, Gran Bourg, San Francisco de Solano. A ce sujet, voir Brysk, 1994, *op cit*, chapitre 6.

enquête judiciaire est ouverte. Elle est menée par un juge fédéral, le pénaliste argentin et militant des droits de l'Homme, Raul Zaffaroni. Cette enquête révèle que, dans de nombreux cas, les victimes sont de jeunes militants appartenant à des associations de quartier ou des syndicats mobilisés pour améliorer les conditions de vie dans les quartiers défavorisés et bidonvilles situés à la périphérie de Buenos Aires. Des membres de la police fédérale argentine sont mis en cause. À la suite de cette affaire, le Chef de police responsable de cette juridiction est écarté⁷⁸. Les rapports effectués par des associations se multiplient et plusieurs associations lancent une campagne contre les abus policiers, lesquels sont de plus en plus souvent médiatisés⁷⁹.

Les pratiques violentes ne concernent pas toujours des militants de gauche mais sont également régulièrement commises par des policiers dans le cadre de leurs actions de maintien de l'ordre et de lutte contre la délinquance⁸⁰. Plusieurs homicides maquillés en affrontements armés entre policiers et jeunes dans les quartiers populaires ainsi que des coups et blessures lors des gardes à vue sont révélés. En 1987, trois assassinats collectifs de jeunes hommes par des policiers dans des quartiers défavorisés de la province de Buenos Aires font scandale. Le plus connu, le « massacre de Ingeniero Budge »⁸¹, devient le premier scandale de « gâchette facile », expression devenue commune pour qualifier les bavures policières⁸². Des habitants de cette localité manifestent pour demander que les policiers impliqués soient arrêtés et jugés. Durant les dernières années du mandat de Raul Alfonsín, le pays connaît d'importantes difficultés économiques et les conditions de vie se dégradent, entraînant des mouvements de protestation. En 1989, le pays connaît une crise

78 Un rapport du Cels révèle qu'il a en outre été directeur d'un Centre clandestin de détention durant la dictature.

79 L'association des Mères de la place de mai publie également un bulletin intitulé « Chroniques des violences policières » (*Cronicas de la violencia uniformada*) dans lequel elle fait état d'abus commis par des policiers. Des organismes internationaux tels que Human Rights Watch et Amnesty International attirent l'attention du gouvernement et publient des rapports. Même le Département d'Etat des Etats-Unis effectue un rapport à ce sujet. Voir Brysk, 1994, *op cit*, p.109 à 111.

80 Au moment de la transition, les forces de police réorientent leurs activités. Le sociologue Federico Lorenc Valcarce montre que c'est à ce moment que la « lutte contre la délinquance » devient la mission principale de la police. Lorenc Valcarce, Federico, « La marchandisation de la sécurité privée. Une remise en cause des « Fonctions régaliennes » de l'Etat ? », *La Nouvelle Revue Argentine*, n°2, avril 2009. Sur l'utilisation de la force physique par des policiers, les bavures et les questions que ces pratiques soulèvent dans des régimes démocratiques, voir Jobard, Fabien, *Bavures policières? La force publique et ses usages*, Paris, La Découverte, 2002, 295 p.; Jobard Fabien, « Comprendre l'habilitation à l'usage de la force policière », *Déviance et société*, vol. 25, n° 3, 2001, p. 325-345

81 Ingeniero Budge est le nom d'une localité défavorisée située dans la province de Buenos Aires. Des policiers de cette province interviennent pour un problème de tapage. En pleine après-midi, trois jeunes hommes boivent de l'alcool au coin d'une rue. Le propriétaire d'un bar appelle la police car les jeunes l'ont agressé verbalement et ont cassé une vitre de son bar. Une patrouille de police intervient. Selon les témoignages, trois policiers descendent de leur voiture et, immédiatement, tirent avec leur arme à feu sur les jeunes hommes. Les policiers signalent à leur commissariat qu'un affrontement a eu lieu et que trois personnes sont décédées. Une enquête est ouverte. Contrairement aux déclarations des policiers, les témoins affirment que les jeunes n'ont pas opposé de résistance aux policiers et n'étaient pas armés. L'autopsie montre que les trois jeunes ont reçu chacun plusieurs balles, dont certaines ont été tirées à bout portant et de dos. L'enquête révèle que les policiers ont par la suite construit de fausses preuves en déposant des armes à feu sur le lieu de l'assassinat. Trois membres de la police de la province de Buenos Aires sont inculpés et reconnus coupables d'homicide mais deux d'entre eux prennent la fuite. Après ce scandale, plusieurs rapports montrent que la construction de fausses preuves par des policiers est une pratique courante. C'est encore le cas aujourd'hui, comme le montre un récent Rapport du juge Raffecas.

82 "gatillo facil" n'espagnol. L'association Correpi est à l'origine de cette expression. Cette association, dont le sigle veut dire Coordinatrice contre la Répression Policière et Institutionnelle, désigne par cette expression les « exécutions sommaires de personnes » qui représentent « l'application par la police d'une peine de mort extra légale » par la suite maquillée en affrontements. De plus, cette association publie tous les ans un rapport au sein duquel elle enregistre les affaires de *gatillo facil*. Voir Correpi, Archivo de casos, 1983-2006. Recopilacion de muertes de personas a mano de las fuerzas de seguridad en Argentina, disponible sur www.correpi.lahaine.org. A partir de la fin des années 1980, le Cels répertorie les cas de mort par balle attribués à des policiers. Voir Federico Lorenc Valcarce, 2003, *op cit*, p. 30; CORREPI, Informe "Violencia institucional: torturas, muertes y desapariciones a manos de las fuerzas de seguridad de la Argentina", presentado ante el Comité contra la Tortura de la O.N.U., (Rapport présenté devant le Comité contre la Torture de l'ONU) 1999; Cels, *Informes anuales*, 1996 à 2006.

d'hyperinflation qui oblige le président à démissionner la même année⁸³. Des émeutes de la faim⁸⁴, accompagnées de saccages de commerces et de supermarchés, ont lieu dans plusieurs provinces. Le gouvernement vote l'état de siège et la police intervient pour réprimer les manifestants. La répression entraîne le décès de quatorze manifestants et une centaine de blessés tandis que des dizaines de personnes sont arrêtées⁸⁵. Les policiers sont fortement critiqués sur la manière dont ils interviennent.

Avant de démissionner, le président prend quelques mesures mais celles-ci ont peu d'effet. Déjà, au début de son mandat, il avait nommé un nouveau directeur de la police fédérale, lui demandant de réformer l'institution de l'intérieur⁸⁶. Une première vague d'épuration avait été entreprise pour écarter les policiers ayant participé à la répression politique. Dans la province de Buenos Aires, le gouverneur Alejandro Armendariz, lui aussi issu du parti Radical, renvoie plusieurs centaines de policiers⁸⁷. Mais, que ce soit au niveau fédéral ou provincial, l'action gouvernementale se trouve fortement limitée par l'absence d'une loi de sécurité intérieure, notamment parce que les rapports hiérarchiques entre les chefs de police et le gouvernement restent définis par les anciens règlements, lesquels accordaient une grande autonomie aux forces de police⁸⁸. Rapidement, la stratégie de réforme de l'intérieur montre ses limites. Au niveau fédéral, aucun des nouveaux directeurs nommés à la tête de la police, du service des renseignements généraux et du service pénitentiaire ne réussit à se maintenir en poste: les nouveaux directeurs des Renseignements Généraux et du Service Pénitentiaire démissionnent et le nouveau chef de la police fédérale, Juan Piker, décède en 1989⁸⁹. Il est retrouvé mort dans son bureau. Selon la version officielle, le nouveau chef de la police est décédé d'une attaque cardiaque. D'autres versions laissent entendre qu'il a été assassiné⁹⁰. Dans la province de Buenos Aires, le péroniste Antonio Cafiero déclare qu'il va « démocratiser et épurer » la police de sa province, la *bonaerense*. Durant les quatre premiers mois de son mandat, il déplace 105 policiers. Des policiers de la *bonaerense* se mettent en grève et organisent plusieurs manifestations. La situation devient particulièrement conflictuelle et son ministre de gouvernement (Luis Brunatti) reçoit des menaces de mort⁹¹. D'autres gouverneurs qui s'engagent dans cette voie, plus par obligation que volonté, poussés par la multiplication des

83 Taux d'inflation annuel de 343% en 1988 puis atteint 3000% en 1989. Le président Alfonsín renonce à la présidence cinq mois avant la fin de son mandat.

84 Les émeutes de la faim [*saqueos*] sont une forme d'action collective qui émerge dans les années de la démocratie. Lobato, Mirta; Suriano, Juan, *La protesta social en la Argentina*, Fondo de Cultura Económica, 2003, p. 137.

85 *Idem*, p. 137. *idem* en 2001. Auyero, Javier, "The political makings of the 2001 lootings in Argentina", *Journal of Latin American Studies*, 38:1-25, 2006.

86 Le président Alfonsín nomme un policier progressiste : Juan Piker. Il adopte le même type de mesure dans les Renseignements Généraux et le Service Pénitentiaire.

87 Tout comme ce qui s'est passé concernant les armées, les associations de défense des droits de l'Homme font pression sur le gouvernement pour que des procès soient ouverts contre les policiers qui se sont rendus coupables d'actes de torture et d'assassinats. Ces associations déposent des dénonciations contre plusieurs chefs de police. En 1984, le général Menéndez, chef de la police provinciale de Córdoba, est arrêté. En 1986, le Général Camps, Chef de la police de la province de Buenos Aires est arrêté et condamné. Après le vote de la Loi du Point Final, les poursuites contre les policiers sont abandonnées.

88 Dans la province de Buenos Aires, la police est dirigée par la Superintendance, dans la police fédérale, par le chef de police. Les anciens règlements qui définissent les missions et le fonctionnement des forces de police sont maintenus.

89 Sur les obstacles rencontrés par le gouvernement d'Alfonsín dans la réforme des forces de police, voir Brysk, *op cit*, 1994, *op cit*, pp. 108 à 112.

90 C'est ce que laissent entendre les médias. Un article du quotidien *La Nación* écrit: "Juan Angel Piker, el reformador de la Federal posdictadura militar, que apareció muerto sobre su escritorio cuando era jefe de policía durante el gobierno de Raúl Alfonsín, el 13 de febrero de 1989", *La Nación*, Domingo 23 de enero de 2000, "Entrevista con el jefe de la Policía Federal, Rubén Santos".

91 Dutil, Carlos; Ragendorf, Ricardo, *op cit*, 1997.

scandales, connaissent eux-aussi des échecs retentissants⁹².

De leur côté, des militants des droits de l'Homme – acteurs associatifs, mais également plusieurs fonctionnaires du gouvernement, des législateurs et des juges – se mobilisent pour demander la création de mécanismes de contrôle des activités de la police. En effet, les abus ne font pas l'objet de sanctions. Les règlements internes des forces de police n'incluent aucune disposition visant à encadrer l'utilisation de la force physique par les policiers⁹³. C'est seulement lorsque les victimes ou familles portent plainte qu'ils donnent lieu à des condamnations en justice⁹⁴. Les policiers disposent de prérogatives amples qui facilitent les abus. Toutes les forces de police remplissent une double fonction : celle de police de sécurité, responsable du maintien de l'ordre, et celle de police judiciaire. Dans la police fédérale et dans les polices provinciales, ces fonctions sont remplies par les mêmes policiers. Dans le cadre de leur première fonction, celle de maintien de l'ordre, les policiers effectuent des tâches de prévention de la délinquance (patrouilles, contrôle des espaces publics). Ils sont autorisés à effectuer des arrestations et maintenir des personnes en garde à vue sans intervention d'un juge dans deux cas. Premièrement, pour vérifier l'identité d'une personne⁹⁵. Cette pratique est autorisée par la loi organique de la police fédérale. Le temps maximum de détention prévu dans cette loi est de 24h. Les policiers peuvent également effectuer une arrestation sans mandat judiciaire pour « fautes contraventionnelles », à savoir toute personne engagée dans une attitude jugée suspecte sur la voie publique. Dans les deux cas, les personnes sont maintenues en garde à vue sans que le juge soit informé et les policiers ne sont soumis à aucun contrôle. D'autre part, les policiers de chaque force exercent la fonction de police judiciaire. Lorsqu'une poursuite judiciaire est ouverte contre un individu, les policiers effectuent une enquête policière et rassemblent les preuves qui serviront à l'inculper. Les policiers qui interviennent pour arrêter un suspect sont par la suite chargés de l'enquête. Normalement, le juge d'instruction saisi mène sa propre enquête, sur la base des preuves présentées par les policiers. Cela lui permet d'exercer un contrôle sur les pratiques des policiers. Cependant, dans la pratique, il est fréquent que les juges confient les fonctions d'enquête aux policiers⁹⁶. Cela est plus particulièrement le cas pour

92 Par exemple, dans la province de Tucuman les policiers se mettent en grève.

93—Chaque force de police comprend un organe de contrôle interne. Mais ces organes de contrôle n'appliquent pas de sanctions lorsque des policiers sont reconnus coupables d'un abus. Notamment, les policiers ne sont soumis à aucun contrôle ou sanction disciplinaire en cas d'utilisation abusive de l'arme à feu, de dommage corporel ou de mort provoquée dans l'exercice de leurs fonctions. Jusqu'à la fin des années 1990, il n'existe pas non plus de mécanismes de contrôle externe des forces de police.

94 Mais de nombreuses victimes ou proches qui ont déposé des plaintes ont par la suite subi des représailles. De plus, il s'agit le plus souvent des personnes de très faibles ressources qui n'ont pas les moyens de payer un avocat. Face à l'augmentation des bavures et leur gravité, des parents et proches de victimes de violences policières appartenant aux secteurs défavorisés ont créé des associations. Dans plusieurs cas, elles ont porté plainte. Dans d'autres cas, des procès ont été ouverts sur l'initiative d'associations de défense des droits de l'Homme qui officient d'avocat de la défense des victimes ou de leurs parents. Les principales associations nationales sont la COFAVI - Comision de Familiares de Victimas Indefensas de la Violencia Social, Policial, Judicial e Institucional-, l'Asociación Miguel Bru, du nom d'un jeune homme, étudiant universitaire, disparu en 1993 après avoir été arrêté par des policiers dans la province de Buenos Aires; le Centro de Investigación y Accion Juridica (CIAJ).

95 Cette compétence est l'équivalent de la « rétention pour vérification d'identité », art 78-3, code de procédure pénal français. En Argentine, elle est une compétence policière alors qu'en France, cette pratique est encadrée par la loi pénale depuis une réforme du code de procédure datant de 1957. De plus, les policiers sont soumis à des contrôles : les gardes à vue sont décidées par les officiers de police judiciaire sous le contrôle de l'autorité judiciaire. Leur durée maximale est de 24 heures renouvelables pour certains délits et de 12 heures pour les mineurs de 10 à 13 ans. Bouretz, Sophie, *La garde à vue*, L'Harmattan, « La justice au quotidien », 2005.

96 En fait, le Code pénal en vigueur depuis 1921 interdit aux juges de déléguer à des tiers les fonctions liées à l'enquête, l'instruction ou le jugement, mais dans la pratique, l'enquête est menée par les policiers qui présentent les preuves qu'ils ont eux-même réunies au juge. De plus, en Argentine, le procureur est confiné à un rôle secondaire. Il n'existe pas non plus de juge d'application des peines. Souvent, les seules preuves sont les déclarations « spontanées » enregistrées lors de l'arrestation sans présence de l'avocat de la défense, alors que cette pratique est contraire au code pénal, qui autorise toute personne arrêtée à conserver silence et exiger la présence d'un avocat ou à faire appel à un « défenseur du pauvre ». Mais elle est largement tolérée voire encouragée par les juges, débordés. Voir

les poursuites pénales les plus courantes, c'est-à-dire les atteintes aux biens et les atteintes aux personnes. Une fois les preuves rassemblées au sein du tribunal, « dans la plupart des cas, le juge n'est pas présent durant les phases du jugement, lesquelles sont menées par un employé du tribunal ou le secrétaire du juge⁹⁷.

Les militants des droits de l'Homme présentent divers projets de loi pour créer des mécanismes de contrôle, gouvernementaux, parlementaires et judiciaires, sur les activités des policiers⁹⁸. En 1988, le pénaliste Julio Maier présente un projet de réforme du Code de procédure pénale qui diminue les prérogatives policières⁹⁹ : il interdit aux juges de déléguer les fonctions d'enquête aux policiers, transfère ces fonctions aux procureurs et prévoit la création d'une police judiciaire placée sous contrôle du Procureur Général¹⁰⁰. De son côté, l'exécutif présente également plusieurs projets de réformes législatives. Ils sont rédigés par deux juristes, conseillers du président Alfonsín et proches des milieux de défense des droits de l'Homme¹⁰¹. Une première série de projets est directement liée à la dictature et vise à lutter contre la répression politique. La peine de mort est abolie pour tous les délits¹⁰² et les peines encourues par des fonctionnaires de l'Etat reconnus coupables de tortures sont aggravées¹⁰³. Dès lors, même si cette réforme du Code pénal n'a pas pour objectif de lutter contre les bavures policières, elle s'applique néanmoins aux policiers reconnus coupables d'abus. D'autres mesures, plus directement liées à la question des bavures policières, sont annoncées mais ne sont pas adoptées. C'est le cas d'un projet concernant la formation reçue par les policiers qui prévoit d'inclure des cours sur les droits de l'Homme dictés par des professeurs universitaires et des juristes¹⁰⁴.

Dans la province de Buenos Aires, plusieurs mesures adoptées sont également la conséquence de la mobilisation des militants des droits de l'Homme et de quelques fonctionnaires qui les soutiennent. Une commission provinciale des droits de l'Homme est créée au sein du parlement provincial sur initiative de législateurs et du sous-secrétaire aux droits de l'Homme, tous des juristes proches des milieux de défense des droits de l'Homme. Ces législateurs présentent plusieurs projets de réforme visant à encadrer les actions de la police lors d'arrestations. Par exemple, ils tentent d'imposer des dispositions pour que les policiers soient obligés de notifier toute arrestation au juge dans les six premières heures de l'arrestation et ne puissent plus effectuer de perquisitions sans mandat du juge. Malgré le soutien du sous-secrétaire de la Justice du gouvernement provincial, ces projets ne sont pas votés¹⁰⁵.

La médiatisation croissante et la mobilisation des militants des droits de l'Homme pour dénoncer les abus et les cas de corruption contribuent à placer sur la scène publique la question de

ARDUINO, Ilana, *La Justicia Penal*, Claves para todos, Capital Intelectual, Buenos Aires, 2006, p. 42; Duce, Mauricio; Perez Perdomo, Rogelio, "La seguridad ciudadana y la reforma del sistema de justicia penal en América Latina", Hugo Frühling and Joseph S. Tulchin, *Crimen y violencia en América Latina. Seguridad ciudadana, democracia y Estado*, Fondo de cultura economica, Mexico, 2005, p. 99.

97 « muchas sesiones [phase du jugement] no son presididas por el juez sino un empleado del tribunal » Arduino, 2006, *op cit*, pp. 77-78.

98 Chaque force de police a un organisme interne de contrôle. Dans la Police Fédérale Argentine, il s'agit de la Division des Affaires Internes. Dans la police de la province de Buenos Aires, cette fonction est assurée par l'« Auditeur » [Auditoria] de la police. Mais seuls les chefs de police ou superintendants peuvent prononcer une sanction disciplinaire et, dans la pratique, les abus et bavures policières ne font jamais l'objet de sanctions. Dès les années 1980, les associations de défense des droits de l'Homme demandent la création d'organismes gouvernementaux ou parlementaires afin de lutter contre de tels abus.

99 Ce projet n'est pas adopté

100 En 1992, sous le président Carlos Menem, un nouveau Code de procédure national est voté. Il s'inspire de ce premier projet de 1988 mais abandonne les dispositions destinées à réguler les abus policiers cités ci-dessus. La majorité des provinces argentines feront aussi voter de nouveaux codes. Voir chapitre 2.

101 Carlos Nino et Jaime Malamud Goti. Brysk, 1994, *op cit.*, pp. 112-113.

102 Concerne les crimes de droit commun. La peine de mort a déjà été abolie pour les crimes politiques.

103 Loi 23097 de réforme du Code pénal, septembre 1984.

104 La formation des policiers est réformée à partir des années 2000.

105 Août 1984. Brysk, 1994, *op cit*.

la réforme des forces de police. Mais cette question devient objet de conflits qui s'exacerbent et opposent des législateurs progressistes, proches des militants des droits de l'Homme, et des législateurs conservateurs, dont la majorité est issue de parti Justicialiste, qui s'érigent en défenseurs des forces armées et des forces de police, contre ce qu'ils perçoivent comme des attaques visant à détruire le prestige de ces institutions. Le Congrès devient le théâtre de ces conflits, entravant toute réforme législative tandis que les premières mesures gouvernementales adoptées sont un échec. Les demandes pour instaurer un contrôle des activités de la police sont à nouveau soulevées dans le cadre de débats autour d'une réforme de la justice pénale.

La question pénale en débat

Il est difficile de faire un état des lieux de la situation de la justice et des prisons dans les années 1980 car nous ne disposons ni d'enquêtes en sciences sociales, ni de données statistiques. Tout comme les forces de police, la justice et les services pénitentiaires sont organisés de manière fédérale¹⁰⁶. Il existe trois types d'établissements pénitentiaires. Tout d'abord, les établissements fédéraux, qui dépendent de l'État Fédéral, accueillent les personnes détenues ou condamnées pour délits graves. Ensuite, les établissements provinciaux, gérés par les gouvernements des provinces, accueillent les détenus et condamnés pour des délits dits « communs ». Enfin, les établissements dits nationaux, qui dépendent en fait du gouvernement de la ville de Buenos Aires et accueillent les personnes qui sont détenues ou ont été condamnées pour délits communs. Dans les années 1980, aucun service pénitentiaire ne publie le nombre de détenus et condamnés. Comme le souligne l'historienne Lila Caïmari, « jusqu'à la fin du vingtième siècle, on connaît peu de chose sur les prisons provinciales [qui représentent en fait la majorité des établissements] hormis le fait que les prisonniers étaient logés dans des établissements destinés à d'autres fins, représentaient une population très hétérogène, et étaient exposés à des conditions sanitaires déplorable »¹⁰⁷. Cette historienne souligne en outre que, dans tous les pays de la région, la question pénale a été grandement délaissée par les autorités publiques et les établissements pénitentiaires, qui datent pour la plupart du dix-neuvième siècle, sont vétustes et détériorés. De plus, pendant les dictatures des années 1970, les prisons ont été transformées en lieux de torture et d'exécution de prisonniers politiques. C'est pourquoi, comme le dit Lila Caïmari, « la dictature de 1976 – 1983, avec la découverte des Centres de détention, de torture et d'assassinat, marque une inflexion dans les représentations sur la peine et le châtimement » et la démocratisation renouvelle les espoirs, et les promesses « d'un châtimement civilisé »¹⁰⁸. Ainsi, l'emprisonnement de militants politiques pendant la dictature contribue à ouvrir un débat sur la prison et sur les peines, d'autant plus que, en Argentine, le personnel pénitentiaire a été épargné par le processus d'épuration et les mauvais traitements lors de la démocratisation tandis que les pratiques abusives et violentes sont restées monnaie courante.

Au début du mandat du président Alfonsín, plusieurs centaines de prisonniers politiques sont toujours incarcérés. Ceux-ci entament une grève de la faim. Le président accorde des réductions de

106 Le caractère fédéral de l'Etat argentin se reflète dans son organisation judiciaire. La justice fédérale s'applique sur tout le territoire national pour les délits dits "graves" (essentiellement les délits liés à la drogue, la contrebande, l'évasion fiscale, le blanchiment d'argent, et tous les délits qui affectent la sécurité de l'Etat et de la Nation). Par ailleurs, chacune des 23 provinces argentines a une Justice provinciale, qui s'applique pour les délits dits « ordinaires » ou communs selon le Code de procédure pénale de la province (arts. 5, 121 et 123 de la Constitution Argentine). N.B. La ville de BA, autonome depuis 1996, dispose d'administrations de justice et d'un Code de procédure propres appelés « nationaux » (CPP national, Cour de Correction et Cour Criminelle nationale, Service Pénitentiaire national). Il faut préciser qu'à ce moment, au sein de l'État fédéral, le domaine de la Justice dépend du Ministère de l'Éducation et de la Justice.

107 Caïmari, Lila, "Ciencia y Sistema penitenciario", Academia Nacional de la Historia, Nueva historia de la Nación Argentina. La Argentina del Siglo XX, Tomo VIII, Editorial Planeta, 2001, pp. 471-496, p. 483. Traduction notre.

108 *idem.*, p. 493.

peines et des grâces partielles. Cette mesure est étendue aux prisonniers de droit commun détenus pour raisons « sociales », sous l'effet de la mobilisation de militants des droits de l'Homme et de juges. Ceux-ci dénoncent l'existence de ce qu'ils nomment des « prisonniers sociaux » puisque les prisonniers de droit commun sont, dans leur majorité, des personnes issues des couches populaires accusées pour des actes de petite délinquance liés à la pauvreté. De plus, des émeutes éclatent dans plusieurs prisons pour dénoncer des abus subis par les détenus¹⁰⁹. Comme pour les forces de police, les associations de défense des droits de l'Homme demandent des mesures concrètes telles que des inspections dans les prisons mais le gouvernement fédéral se contente d'adopter quelques mesures très ponctuelles. Il met sur pied une commission dont la mission est de revoir la distribution territoriale et le fonctionnement des tribunaux de justice fédérale¹¹⁰. Le sous-secrétaire aux droits de l'Homme nommé par le président Alfonsín est un juriste proche des associations de défense des droits de l'Homme¹¹¹. Celui-ci appuie la création d'une commission parlementaire chargée d'effectuer des inspections au sein des établissements pénitentiaires. Elle est intégrée par des membres de diverses associations de défense des droits de l'Homme mais les moyens mis à sa disposition sont insuffisants pour qu'elle puisse impulser de véritables améliorations sur les conditions de vie des prisonniers¹¹².

Parallèlement, des juges, soutenus par les associations de défense des droits de l'Homme réclament une réforme en profondeur du code pénal et des codes de procédure pénale. Parmi ces acteurs, on peut distinguer deux groupes. Leurs prises de position définissent les deux dimensions de la « question pénale » telle qu'elle est soulevée dans les années 1980. Un premier groupe de juges est composé d'intellectuels progressistes fortement ancrés dans les milieux universitaires. Ils se réfèrent aux idées abolitionnistes et au garantisme pénal pour dénoncer le caractère injuste de la justice pénale car elle pénalise de manière croissante les jeunes hommes issus de secteurs populaires dans un contexte de la dégradation des conditions de vie¹¹³. Leur réflexion sur les institutions pénales et le rôle de la peine de prison est traversée par une logique militante et s'accompagne d'une demande de justice sociale. Ils conçoivent la question pénale comme une composante de la question sociale¹¹⁴. Le pénaliste argentin Raul Zaffaroni devient une des principales figures de la lutte pour

109 Dans son travail sur le rôle des militants de défense des droits de l'Homme au moment de la transition démocratique, Alyson Brysk s'appuie sur des sources journalistiques et dénombre une trentaine d'émeutes sous la présidence d'Alfonsín. Voir Brysk, 1994, *op cit.*, p.111.

110 Cette commission regroupe 5 députés, 5 sénateurs et 5 membres du gouvernement. Loi 23694, BO 17/08/89, « Comisión de Estudio del Mapa Judicial de la Justicia Federal ».

111 Cette commission intègre plusieurs membres de l'organisation de défense des droits de l'Homme « Asamblea Permanente para los Derechos de la Persona ». Le sous-secrétaire aux droits de l'Homme, le juriste Marco DiCaprio, a défendu des avocats emprisonnés sous la dictature. C'est un proche des associations de défense des droits de l'Homme APDH et Abuelas. Il nomme un membre de l'APDH dans son sous-secrétariat. Brysk, 1994, *op cit.*

112 APDH, MEDH, CELS et la Ligue de défense des droits de l'Homme. Ces organisations publient plusieurs rapports. Par exemple, le rapport intitulé *Carceles argentinas: suplicio o reeducacion*, publié par l'APDH et la Comisión Especial de la Subsecretaría de derechos humanos. Voir Brysk, 1994, p. 111.

113 Le courant abolitionniste, né dans les pays scandinaves et aux Pays-Bas autour d'auteurs tels que Louk Hulsman et Nils Christie, formule la critique la plus radicale envers le système pénal et la peine d'emprisonnement, se montrant favorable à l'abolition de la peine de prison. Le garantisme pénal, aussi appelé droit pénal minimal, trouve ses origines dans la philosophie des Lumières et le libéralisme politique et se développe, sous cette appellation, surtout en Italie. Il est développé par des juristes qui défendent le droit comme garant des droits individuels. Bergalli, Roberto, article « Contrôle pénal », in *Dictionnaire encyclopédique de théorie et sociologie du droit*, sous la direction de André-Jean Arnaud, 2^e édition, LGDJ, 1993. Ce débat conserve toute son actualité parmi les universitaires argentins.

114 En Argentine, mais aussi au Venezuela et au Mexique, les universités de droit deviennent le lieu du renouvellement de la pensée pénale dans les années 1960 et 1970, de nombreux échanges se mettent en place entre universitaires latino-américains et universitaires européens, d'où des influences réciproques. A ce sujet, voir Zaitch, Damian, Sagarduy, Ramiro, « La criminología crítica y la construcción del delito », dans *Delito y Sociedad*, Revista de Ciencias Sociales, año 1, n°2, 2^{do} semestre 1992 et Sozzo, Maximo, « « Traduttore traditore ». Traducción, importación cultural e historia del presente de la criminología en América Latina », Sozzo, Maximo (coord), *Reconstruyendo las criminologías críticas*, Ad Hoc, Buenos Aires, 2006. Alain Touraine a souligné l'importance

la dépenalisation et l'introduction de peines alternatives¹¹⁵. Avec d'autres juristes¹¹⁶, il dénonce l'augmentation des poursuites en justice pénale pour des délits qui sont directement liés à la pauvreté. Pour ces juristes, l'augmentation de la délinquance est une conséquence directe de l'appauvrissement tandis que les institutions pénales transforment les « marginaux » en boucs émissaires. Leur argumentation est la suivante. Les sociétés latino-américaines sont « criminogènes » puisqu'elles « produisent » des délinquants en marginalisant, puis en criminalisant, les pauvres¹¹⁷. La « criminalisation de la pauvreté » est un mécanisme central du système pénal et un vecteur de reproduction de la marginalisation dans ces sociétés, où les populations dites marginales constituent en fait la majorité de la population. Enfin, dans ces sociétés où l'histoire a été ponctuée de dictatures, les prisons sont des espaces de non-droit où les violations des droits de l'Homme sont fréquentes. Concernant ce qu'il faut faire pour réformer la justice, ils sont à la fois proches des idées abolitionnistes, même s'ils considèrent cette position comme idéaliste, et se réclament du garantisme pénal. C'est pourquoi ils emploient tour à tour les termes dépenalisation et décriminalisation comme deux synonymes¹¹⁸. Pour eux, l'enjeu est à la fois de réduire au maximum la place de la peine de prison¹¹⁹ et d'utiliser le droit pour protéger les libertés individuelles des personnes vulnérables contre les abus de la Justice. Ils veulent faire du droit un instrument de transformation du système pénal et, au-delà, de l'ordre social et politique¹²⁰.

qu'a eue l'université tout du long du XX^e siècle dans les pays latino américains, où elle a été le « lieu principal de la production idéologique ». Voir *La parole et le sang*, 1988, p. 144 et « América Latina y sus intelectuales », Entretien avec Silvia Sigal publié dans *Crítica y Utopía*, n°13, 1985. Touraine souligne que cette production idéologique est déconnectée par rapport à la vie sociale et économique puisqu'il existe « une grande distance entre les débats idéologiques d'un côté et la vie politique et économique de l'autre » (*idem*, p. 137 et p. 141).

115 Zaffaroni est à la fois proche de Louk Hulsman, à qui il dédie un de ses principaux ouvrages, *En busca de las penas perdidas, Deslegitimación y dogmática juridico-penal*, publié en 1989 et qui reprend le titre de l'ouvrage de HULSMAN, Louk et BERNAT DE CELIS, Jacqueline, *Peines perdues. Le système pénal en question*, Paris, 1982. Dans le même temps, il se réclame du garantisme pénal, courant qui défend l'utilisation du droit comme « garantie » des droits individuels [« las garantías penales »] et instrument de défense des dominés. Dans les années 90, il affirme plus clairement cette position garantiste. Je remercie Mariano Gutierrez, chercheur à l'Institut Gino Germani de l'UBA, pour les stimulantes conversations que nous avons eues à ce sujet et ses remarques pertinentes.

116 L'avocat et Docteur en droit Julio Virgolini, qui se spécialise ensuite sur la lutte contre la criminalité organisée et publie plusieurs ouvrages. Emilio Garcia Mendez, Avocat, Docteur en Droit spécialiste en Justice des mineurs, exerce des fonctions pour l'UNICEF, l'Institut Interaméricain de l'Enfant et l'Institut Interaméricain des droits de l'Homme. Dans les années 90, il participe à la préparation des projets de Réforme de la Justice des mineurs. En 1992, ils publient, avec L. Larrandart, *El sistema penal argentino*, (publié par Ad Hoc, Buenos Aires).

117 Le thème de la criminalisation a des racines anciennes. Etienne de Greeff, médecin anthropologue des prisons à Louvain en 1926 à l'origine du vote de la Loi de défense sociale adoptée en Belgique en 1930, parlait déjà de « processus de criminogénèse ». Voir son discours prononcé lors du 2^{ème} cours international de Criminologie en 1953.

118 Le terme *dépenalisation* est ambigu et a plusieurs définitions. La plus courante est la « substitution d'une sanction non pénale à la peine antérieurement applicable à un comportement déterminé » mais il peut aussi signifier la « substitution d'une peine plus douce à la peine antérieurement applicable ». Le comportement fait alors l'objet d'une « désescalade » interne au droit pénal qui peut aller jusqu'à la *décriminalisation*. Ce dernier terme désignant l'action de supprimer l'incrimination pénale : le comportement visé ne fait plus l'objet de l'intervention du droit pénal. Arnaud, André-Jean (dir), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et sociologie du droit*, 2^e édition, LGDJ, 1993

119 Cela apparaît clairement dans les conclusions de Virgolini, pour qui la dépenalisation ne doit pas aboutir à une diversification des peines, c'est-à-dire au fait d'introduire des peines alternatives pour prendre en charge des conduites qui auparavant ne faisaient pas l'objet d'un traitement pénal. De son côté, Zaffaroni soutient que « la peine privative de liberté doit être une exception », ce qui peut se comprendre comme un appel à la diversification des sanctions.

120 L'influence de ces juristes dépasse les milieux universitaires puisque plusieurs juristes argentins favorables à la dépenalisation exercent des responsabilités dans des organismes internationaux de défense des droits de l'Homme qui dépendent des Nations Unies et de l'Organisation des Etats américains. En 1983, l'Institut Latino Américain des Nations Unies pour la prévention de la Délinquance (ILANUD) publie un rapport, effectué sous la direction du juge Carranza. Intitulé « le prisonnier sans condamnation », il dénonce la présence majoritaire de prévenus dans les prisons latino américaines, des procédures pénales arbitraires et injustes (absence d'un *due process of law*) Voir

Raul Zaffaroni est un radical. À la fin des années 1950, il s'était déjà engagé en soutenant le président Frondizi, de l'Union Civique Radicale Intransigeante (UCRI). Entre 1983 et 1989, il est à l'origine de deux projets de réforme du code pénal¹²¹. Ceux-ci sont présentés au Congrès national par l'intermédiaire de législateurs. D'une part, ces projets renforcent les garanties individuelles des personnes mises en accusation. Ils proposent d'améliorer l'accès à la justice pour les personnes défavorisées, notamment en renforçant la défense publique. Ensuite, ils fixent une durée maximale à la détention préventive, limitation qui n'était pas prévue dans les codes de procédure pénale en vigueur¹²². Cette question devient une des principales revendications des associations de défense des droits de l'Homme¹²³. Les juges ont recours à la détention préventive de manière importante et les militants des droits de l'Homme voient dans son application quasi systématique une violation de la présomption d'innocence. Dans plusieurs publications dirigées par Zaffaroni concernant les années 1980, les auteurs dénoncent qu'en moyenne, la moitié des prisonniers sont en attente de jugement. Dans le service pénitentiaire fédéral, ce chiffre atteint 60% des prisonniers¹²⁴. Cette question attire l'attention des pouvoirs publics lorsque la presse révèle le cas d'un prisonnier qui a passé onze ans en détention préventive¹²⁵ ainsi que l'existence de détenus dans des commissariats en conséquence du manque de places dans les maisons d'arrêt, où ils passent plusieurs années dans des conditions matérielles déplorable. Ces projets de réformes prévoient aussi l'introduction de peines alternatives à la prison telles que la *probation*¹²⁶ ou sursis avec mise à l'épreuve et les peines en milieux ouverts, demande qui a ensuite été reprise par quasiment tous les juristes et introduite dans les Codes de procédure pénale dans les années 1990. En effet, le Code Pénal de 1921 prévoyait seulement quatre types de peines : la prison, la réclusion, l'amende et l'interdiction¹²⁷. Or, la condamnation la plus souvent appliquée est la peine de prison (la réclusion n'est plus employée) alors que, dès les années 1960 et 1970, la plupart des pays plus développés se sont engagés dans un mouvement de dépénalisation. Ils comprennent aussi la mise en place effective de mesures de réinsertion post-carcérale, inexistantes dans la pratique¹²⁸.

Un deuxième groupe de juges se revendiquant du garantisme pénal prône une position plus réformatrice qui met en avant l'inefficacité et les dysfonctionnements de la justice pénale: prisons

Carranza et al, *El preso sin condena en America Latina y el Caribe*, ILANUD, 1983. En 1986, le « Programme sur les systèmes pénaux », créé au sein de l'Institut Interaméricain des droits de l'Homme et dirigé par le juge argentin Raul Zaffaroni publie un rapport sur la situation des droits de l'Homme dans les prisons argentines. Informe Final, *Sistemas Penales y Derechos Humanos en América Latina*, Buenos Aires, Edicion Depalma, 1986.

121 Dans les années 1980, il est l'auteur de trois projets de réforme pénale ("Proyecto de Código Contravencional para la Capital Federal", 1984; "Anteproyecto de reforma a la parte general del Código Penal Argentino", présenté au Sénat, 1984; "Proyecto de parte general del código penal argentino", 1987).

122 La détention provisoire, également appelée détention préventive, est une détention avant jugement prononcée par le juge lorsqu'il craint que la personne mise en jugement ne se présente pas devant la justice et prenne la fuite au moment de sa mise en jugement. Les Codes de procédure pénale national et provinciaux en vigueur en Argentine n'imposent pas de durée maximale en cas de détention provisoire. Le CPP national est réformé en 1994 et la détention provisoire limitée à deux ans (loi 24390 qui modifie le Code de procédure pénale national). En France, en moyenne, la durée d'une détention provisoire ne dépasse pas quelques mois. Par exemple, elle était de 2,3 mois en 1969 et de 3,7 mois en 1989. Robert, Philippe (dir), *Entre l'ordre et la liberté, la détention provisoire. Deux siècles de débats*, Paris, L'Harmattan, 1992, p. 263.

123 La situation des prévenus est dénoncée dans le rapport de l'ILANUD intitulé « le prisonnier sans condamnation ». Carranza et al, *op cit.*, 1983.

124 Virgolini, 1992, *op cit*, p. 145-146.

125 Brysk, 1994, *op cit*, note 24 p. 111. A la suite de cette révélation, les associations réclament la mise en place d'une commission spéciale au sein du parlement national.

126 La liberté conditionnelle existe déjà dans le code pénal de 1921 et le patronat des libérés et reclus [Patronato de Recluidos y Liberados], institution responsable de la prise en charge des sortants de prison, est créée dans les années 1930 Caïmari, 2001, *op cit.*

127 Caïmari, 2001, *op cit*, p. 483 et Virgolini, 1992, *op cit*, pp. 138-139 et p. 155.

128 Ils défendent aussi l'application d'amendes dans le cas de délits économiques ou de corruptions. Voir Virgolini, 1992, *op cit*, pp. 157 – 158. Raul Zaffaroni, 1988, 1992.

surpeuplées, pénalisation excessive de la petite délinquance au détriment des délits plus graves, mais aussi lenteurs des procès, bureaucratisation des procédures de la justice. Le juge Julio Mayer est le principal représentant de ce deuxième groupe¹²⁹ dont la position se distingue de celle des défenseurs de la dépénalisation. Pour eux, la question des peines alternatives est secondaire. Leur objectif est de faire évoluer le système de justice en vigueur, copié du modèle inquisitoire, vers un système accusatoire. D'une part, ils mettent en avant la nécessité de renforcer les garanties individuelles et d'améliorer le fonctionnement concret de la Justice afin de consolider l'Etat de Droit. D'autre part, ils soulignent que la justice pénale est inefficace et les tribunaux de justice sont engorgés. Ils signalent, eux aussi, l'augmentation des poursuites pour des actes de petite délinquance, mais ils s'inquiètent avant tout de l'incapacité des tribunaux à juger les auteurs de délits graves et d'actes de corruption. Le projet de réforme du juge Maier prévoit d'introduire dans le code pénal le principe d'opportunité¹³⁰ et la procédure accusatoire de type américain, en remplaçant la phase d'instruction, écrite et non publique, par un jugement oral, public et contradictoire. Ensuite, il prévoit de renforcer les garanties lors de la procédure pénale, de renforcer la présomption d'innocence, de fixer une durée maximale à la détention préventive et de faciliter la remise en liberté d'un détenu dans l'attente de son procès¹³¹.

Si aucun des projets cités ci-dessus n'est adopté, notamment parce que les réformes demandées supposent une refonte totale du système de Justice à un moment où l'Etat argentin doit faire face à de graves problèmes économiques, ils ouvrent un débat sur le fonctionnement de la justice pénale et des prisons¹³². À la fin du mandat de Raul Alfonsín, quatre réformes ponctuelles du code de procédure pénale sont votées. Une première loi autorise les juges à réduire les peines de prison des prisonniers de droit commun à cause des mauvaises conditions de détention. Cette loi, présentée par le gouvernement, fait suite aux réductions de peines et grâces accordées aux prisonniers politiques. Cependant, elle fixe aussi une durée maximale à la détention préventive¹³³. Ensuite, le gouvernement présente et fait voter un projet de réforme du régime dit « d'*excarcelación* »¹³⁴ qui autorise les juges à remettre en liberté un prévenu lorsque la date de procès ne peut être fixée ou est trop longue. Deux autres réformes émanent de législateurs et sont votées. Un projet de loi introduit dans le Code de procédure pénale la procédure de l'*habeas corpus*, laquelle permet à toute personne de faire contrôler par un juge la légalité de son arrestation ou de sa détention ainsi que de dénoncer des mauvais traitements¹³⁵. C'est un premier pas dans le sens d'une

129 Projet présenté en 1986, publié en 1988 par le secrétariat à la Justice: Secretaría de Justicia (ed.), *El Proyecto de Código Procesal Penal de la Nación* (con una introducción de JULIO B. J. MAIER), Buenos Aires 1988. Ce projet, qui n'est pas adopté en Argentine, a pourtant servi de modèle dans de nombreux pays latino américains qui ont adopté de nouveaux codes dans les années 1990.

130 Le principe d'opportunité des poursuites est une règle procédurale, admise dans les codes de procédure de nombreux pays, qui autorise l'autorité compétente (Ministère public en France) « à ne pas déclencher des poursuites alors qu'il possède l'assurance qu'une infraction présentant tous les éléments constitutifs prévus par l'incrimination a bien été commise ». Vocabulaire juridique, sous la direction de Gérard Cornu, PUF, 1987, p. 555. En Argentine, ce problème est soulevé par plusieurs juristes. Voir par exemple Virgolini, 1992, *op cit.*, pp. 134-135.

131 Régi par régime dit « d'*excarcelación* ». L'*excarcelación* est la possibilité pour un juge de libérer une personne mise en détention provisoire

132 Dans la deuxième moitié des années 1990, après le vote d'un nouveau code de procédure pénale national, plusieurs provinces adoptent aussi un nouveau code de procédure.

133 Loi 23070, qui réduit les peines de prison des prisonniers de droit commun à cause des mauvaises conditions de détention et modifie l'article 24 (conditions de détentions provisoires)

134 La Loi 23050, 1984, modifie l'Art. 379 du code de procédure pénale : elle étend la possibilité de demander la remise en liberté provisoire à tous les délits qui entraînent des peines inférieures à 8 ans ; elle étend aussi la liberté conditionnelle ; enfin, le juge doit prononcer la mise en liberté provisoire sous contrôle judiciaire [*excarcelación*] dans tous les cas où un détenu a été maintenu en détention provisoire plus de deux ans. Voir le texte de la loi et Virgolini, 1992, *op cit.*, p. 149.

135 Le *Habeas corpus* est le nom d'une loi adoptée par le parlement anglais en 1679 et considérée comme un des textes les plus importants dans l'histoire de la défense des libertés individuelles. Elle permet à toute personne emprisonnée d'être présentée à un juge pour qu'il statue sur la validité de l'arrestation. La Loi 23098 promulguée en

reconnaissance des droits des détenus. Cette procédure concerne les séjours en prison et les arrestations par la police. Elle vise donc aussi à lutter contre les violences commises par des policiers et les détentions abusives au sein de commissariats. Elle représente une des principales « victoires » des militants des droits de l'Homme. Enfin, une dernière loi est directement liée au débat sur la peine de prison. Le régime de libération conditionnelle est étendu. La libération sous condition peut désormais être appliquée pour toutes les peines inférieures à 3 ans. L'objectif affiché par les législateurs, exprimé dans le texte de la loi, est double: il s'agit à la fois « de permettre que les petites peines en soient pas effectuées car, dans la majorité des cas, celles-ci ont un effet inverse à celui espéré et en permettent pas au condamné de se réintégrer socialement mais le situent dans un environnement carcéral inadéquat »¹³⁶. On retrouve ici l'argument des défenseurs de la dépenalisation, pour qui la prison est criminogène et doit être réservée aux délinquants « confirmés ». Le deuxième objectif est d'éviter que la libération conditionnelle soit appliquée de manière automatique. En résumé, cette disposition est votée dans la mesure où elle permet à la fois de dépenaliser les délits jugés peu graves et de renforcer l'application de sanctions pénales pour les délits graves¹³⁷.

Pour résumer, jusqu'au début des années 1990, on ne parle pas encore de « l'insécurité » et la question des « violences institutionnelles » - expression qui recouvre les abus commis par des policiers et dans les prisons ainsi que les logiques discriminantes de la justice pénale - est perçue comme un « héritage de la dictature » que la démocratisation n'a pas réglé. Les quelques mesures adoptées pendant la présidence de Raul Alfonsín représentent une première victoire pour les associations de défense des droits de l'Homme et pour les juges garantistes, mais elles ne règlent pas les problèmes. En conséquence, non seulement la situation dans la police, et dans la justice pénale s'aggrave, mais ces problèmes font l'objet de débats publics qui se radicalisent. Deux ensembles d'acteurs qui soutiennent des conceptions opposées de la répression pénale se forment et rivalisent pour peser sur la formulation des choix publics en matière pénale¹³⁸. Ces acteurs - les militants des droits de l'Homme, les juges garantistes, les législateurs conservateurs et professionnels de la police - ne sont pas des groupes sociaux qui font pression sur le gouvernement : ils correspondent bien plus à ce que Jacques Lagroye appelle « des groupes *dans* l'Etat »¹³⁹. Leurs prises de position contribuent à radicaliser les débats et cette polarisation structure l'espace politique jusqu'à aujourd'hui. La question des abus commis par des policiers et celle du fonctionnement de la justice pénale n'arrive à se constituer en priorités gouvernementales. Dès lors, elles ne sont pas réglées, contrairement à la question militaire, et cette absence de prise de décision contribue à alimenter les conflits¹⁴⁰. Les seules mesures adoptées par le gouvernement sont ponctuelles tandis que les problèmes de fond ne sont pas réglés et acquièrent une nouvelle actualité

septembre 1984 en Argentine statue: “*Corresponde el procedimiento de Habeas Corpus cuando se denuncie un acto u omision de autoridad publica que implique (1) limitacion o amenaza actual de la libertad ambulatoria sin orden escrita de autoridad competente (2) agravación ilegítima de de la forma y condiciones en que se cumple la privación de libertad sin perjuicio de las facultades propias del juez del proceso si lo hubiere*” (art. 3).

136 « posibilitar que las condenas menores no tengan que efectivizarse, puesto que en la mayoría de los casos producen un efecto adverso y no permiten reintegrarse socialmente al condenado sino que lo colocan en un medio carcelario inadecuado »

137 Cette réforme est introduite dans l'attente d'une réforme du code de procédure pénale qui doit introduire un « régime de contrôles, conditions et assistance ». Les citations sont extraites du texte de la Loi 23057, qui reproduit une partie des débats lors du vote au Congrès.

138 ENGUELEGUELE, Stéphane, « Création de la loi pénale et analyse des politiques publiques », MUCCHIELLI, Laurent ; ROBERT, Philippe, *Crime et sécurité. L'état des savoirs*, Editions La Découverte, Série l'état des savoirs, Paris, 2002, p. 77.

139 Lagroye, 2006

140 Stéphane Enguélélé explique que « En présence d'enjeux aussi conflictuels, les acteurs politiques doivent inventer des mécanismes de coopération pour réguler la confrontation » Enguélélé dans Mucchielli et Robert, 2002, *op cit.*, p. 81

dans les années 1990 et 2000 avec l'augmentation de l'insécurité et des délits¹⁴¹.

La présidence de Carlos Menem

Retour sur la réforme de la sécurité intérieure

Carlos Menem, candidat victorieux du parti Justicialiste aux élections présidentielles anticipées de 1989, prend la tête de l'Etat fédéral en juillet pour un premier mandat de quatre ans. Il est réélu en 1994, après une réforme de la Constitution, pour un deuxième mandat. Les dix ans de Carlos Menem à la tête de l'Etat transforment profondément les institutions étatiques de même que la structure sociale et économique du pays. En effet, celui-ci commence son premier mandat au sortir de la crise économique de 1989, laquelle avait obligé le président Raul Alfonsín à démissionner. Dès lors, deux priorités s'imposent à son gouvernement : stabiliser la monnaie nationale – le peso argentin – et réduire les dépenses de l'Etat. Carlos Menem met en place une politique de restructuration étatique et de déréglementation du marché d'orientation néo-libérale¹⁴². Dans un premier temps, son gouvernement veut étendre la restructuration de l'Etat aux administrations responsables de la sécurité, au sens large: les forces armées, la police et la Justice pénale. Mais ces réformes entraînent des vagues de manifestations dans tout le pays et, confronté à la montée des conflits sociaux, le président abandonne ce projet et accélère la réorganisation des domaines de la sécurité abandonnée sous le gouvernement précédant en raison des âpres débats entre les législateurs autour du projet de loi de sécurité intérieure. Avant de décrire l'adoption de cette loi et son contenu, nous devons revenir sur la politique militaire du président Carlos Menem car les deux sont intimement liées. Celle-ci se développe en deux temps.

En 1989, Carlos Menem signe un décret par lequel il met fin aux procès en cours contre des officiers des forces armées (*indulto*). Toutes les poursuites pour violation des droits de l'Homme durant la dictature sont abandonnées. En 1990, il signe un deuxième décret de grâce qui concerne les responsables politiques de la dictature condamnés par les tribunaux fédéraux en 1985 : les officiers responsables des soulèvements militaires de 1987 et 1988 ainsi que les dirigeants *Montoneros* responsables de l'attaque contre la base militaire de La Tablada en 1989¹⁴³. D'une part, le président cherche à éviter de nouveaux soulèvements militaires¹⁴⁴. D'autre part, il souhaite

141 Binder, Alberto / CEJAS, "Judicial reform in latin america", Rapport 2006

142 La libéralisation de l'économie argentine a en fait été initiée pendant la dictature militaire des années 1970, notamment avec l'abandon du modèle développementaliste et d'industrialisation par substitution des importations. Elle se consolide dans les années 1990 avec la mise en place d'une réforme qui se structure autour de trois axes : la réduction des dépenses budgétaires et du déficit fiscal, la dérégulation du marché et la privatisation des entreprises publiques.

143 Le président opte dès lors pour la pacification et la réconciliation entre le gouvernement et les militaires dans le but d'obtenir la subordination définitive des militaires au gouvernement. Pour Vincente Palermo, sa politique en matière de mémoire/justice a consisté à mettre en place le simple "oubli" de la dictature, contrairement à la politique de « mémoire active » entreprise par Alfonsín. Vincente Palermo, « Entre la memoria y el olvido: represión, guerra y democracia en la Argentina », Novaro, Marcos; Palermo, Vincente (comps), *La historia reciente. Argentina en democracia*, Ensayo edhasa, 2004

144 C'est l'analyse faite par plusieurs spécialistes de la question militaire : ACUNA, Carlos, SMULOVITZ, Catalina, "Militares en la transición argentina : del gobierno a la subordinación constitucional", en Acuña, Carlos (comp), *La nueva matriz política argentina*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1995, pp. 153-195. Martucelli, Danilo; Svampa, Maristella, *La plaza vacía. Las transformaciones del peronismo*, Editorial Losada, Buenos Aires, 1997, p. 47

parachever la réorganisation des Forces armées et du ministère de la Défense et, dans le cadre de la réforme de l'État, entreprendre une restructuration des armées¹⁴⁵. Malgré ces deux décrets de grâce signés par le président, en 1990, des officiers militaires « *carapintadas* » menés par le Colonel d'extrême droite Mohammed Ali Seineldin organisent à nouveau un soulèvement¹⁴⁶. Le président rejette toute négociation et fait appel aux forces armées, et non à la police fédérale.

C'est la deuxième intervention des armées sur le territoire argentin depuis la démocratisation¹⁴⁷. Alors que le projet de loi de sécurité intérieure est toujours en débat au sein de la commission de sécurité du Congrès, ces événements contribuent à rouvrir le débat sur la répartition des compétences entre forces armées et forces de police¹⁴⁸. Ce projet de loi autorise les forces armées à apporter leur appui et une aide logistique aux forces de sécurité dans certaines situations. En 1990, il est remanié par des proches collaborateurs du président et à nouveau débattu par le Congrès¹⁴⁹. Le nouveau projet autorise lui aussi les armées à intervenir sur le territoire national¹⁵⁰. Plusieurs législateurs radicaux et péronistes progressistes s'y opposent fermement car, pour eux, il signe un retour en arrière dangereux¹⁵¹. Une deuxième option est alors débattue, celle de créer une force spécifique à côté des armées et des forces de police¹⁵². Or, il se trouve qu'en Argentine, deux corps au statut hybride existent déjà : il s'agit de la gendarmerie nationale et de la préfecture navale. Depuis la démocratisation, celles-ci sont rattachées au ministère de la défense, ce qui implique qu'elles ont conservé leur caractère militarisé du point de vue de la formation que reçoivent leurs membres, de leurs modes opératoires, de leur organisation interne, et qu'elles peuvent intervenir aussi bien dans des conflits militaires que sur le territoire argentin en appui aux forces de police.

En 1991, le projet de loi de sécurité intérieure est enfin voté par le Congrès¹⁵³. La nouvelle loi est un compromis qui reprend les deux options mentionnées ci-dessus. Elle confirme la séparation entre les domaines de la défense et de la sécurité et établit une distinction entre d'un côté les forces Armées, qui continuent de dépendre du ministère de la Défense, et de l'autre la police fédérale Argentine, la gendarmerie nationale et la préfecture navale, désormais appelées les forces de sécurité fédérales et rattachés au ministère de l'intérieur¹⁵⁴, tout en autorisant l'intervention des

145 Le gouvernement fédéral réduit le budget consacré à la défense (privatisation des industries militaires, réduction du patrimoine etc) et met en place une modernisation et une professionnalisation des forces armées (fin du service militaire obligatoire, configuration d'une nouvelle armée de métier, amélioration technologique, modification des enseignements). Manero, Edgardo, *L'autre, le même et le bestiaire. Les représentations stratégiques du nationalisme argentin. Ruptures et continuités dans le désordre global*, L'Harmattan, 2002.

146 Mohammed Ali Seineldin avait mené le soulèvement de décembre 1988.

147 Lors des soulèvements de 1987 et 1988, le président Alfonsín avait négocié avec les officiers rebelles. L'armée était intervenue pour réprimer l'attaque de La Tablada par l'ERP.

148 E. Manero, *op cit*, 200. Ces événements sont mentionnés dans les débats parlementaires.

149 Le projet de loi de sécurité intérieure avait été préparé durant la présidence de Raul Alfonsín par un législateur UCR. Il est soutenu par plusieurs législateurs issus de la majorité présidentielle, le PJ, devenu le parti majoritaire au Congrès, et remanié par le sous-directeur de la sécurité intérieure du gouvernement de Carlos Menem et deux députés du parti Justicialiste proches du président : Miguel Angel Toma, qui devient secrétaire de la sécurité intérieure pendant le deuxième mandat de Carlos Menem, et José Manuel Ugarte. Tous deux avaient déjà participé dans la rédaction de la Loi de Défense Nationale.

150 M. Toma devient Secrétaire SI en 1998, pendant le deuxième mandat du président Menem. Entretien haut responsable SI [H.M.]. Nous remercions Lisandro Tanzi, qui prépare une thèse sur les forces de sécurité, pour les informations qu'il nous a transmises à ce sujet et sa suggestion de lire les débats parlementaires.

151 Des débats similaires se tiennent dans l'ensemble des pays de la région dans cette décennie. Plusieurs pays optent pour la création de forces spéciales liées aux armées. L'Argentine est le seul pays de la région où les militaires ne sont jamais intervenus dans des questions de sécurité intérieure, contrairement au Mexique, au Chili et au Brésil où il existe une police civile et une police militaire.

152 Le projet parle de créer une force de déploiement rapide [« *fuerza de despliegue rapido* »] capable d'intervenir sur tout le territoire en cas de menace à la sûreté de l'Etat.

153 Loi 24059. Le Décret d'application est signé l'année suivante, 1992

154 D'une part, la loi de sécurité intérieure prévoit que les armées apportent leur soutien logistique aux forces de sécurité et de police (articles 27 à 29, Loi 24059). D'autre part, l'article 31 de cette loi autorise les armées à intervenir pour « rétablir la sécurité intérieure sur le territoire national » lorsque le recours aux forces de sécurité et de

forces armées à l'intérieur de pays. Leur intervention est soumise à conditions, mais la formulation retenue dans la loi est vague¹⁵⁵. De leur côté, la préfecture navale et la gendarmerie nationale conservent leur statut de corps autonome et hybride. Elles peuvent intervenir, en renfort de la police, pour le maintien de la sécurité intérieure sur le territoire argentin. Dans ce cas, c'est le ministre de l'intérieur qui définit leurs missions. Elles peuvent aussi intervenir dans des conflits militaires à l'étranger, sous l'autorité du ministre de la défense et du président. Depuis le vote de cette loi, aucun président n'a eu recours aux armées pour intervenir à l'intérieur des frontières, mais le président Menem a évoqué cette possibilité à plusieurs reprises. Par contre, gendarmes et préfets interviennent régulièrement pour apporter leur appui aux forces de police.

La loi de sécurité intérieure a un double objectif, déjà mentionné plus haut. D'une part, elle « démilitarise » les forces de police et de sécurité fédérales et rétablit leur dépendance organique vis-à-vis du gouvernement. L'article 8 de cette loi stipule que le ministre de l'Intérieur, « par délégation du président de la Nation, exerce la conduction politique des forces de police et de sécurité (...) Pour cela, il est appuyé par le sous-secrétaire à la sécurité intérieure ». De cette manière, la loi de sécurité intérieure réaffirme l'autorité du gouvernement sur les forces de police. D'autre part, cette loi confie au gouvernement la responsabilité de définir la politique de sécurité. Néanmoins, elle attribue au chef de la police fédérale ainsi qu'aux chefs des forces de sécurité fédérales un rôle consultatif, puisqu'elle prévoit la création d'un Conseil de sécurité intérieure présidé par le ministre de l'intérieur et dans lequel les chefs de la police fédérale argentine, de la préfecture navale et de la gendarmerie nationale sont membres permanents¹⁵⁶. La loi de sécurité intérieure vient donc affirmer l'autorité du gouvernement fédéral sur les forces de police et la responsabilité des élus dans la définition des orientations politiques. Elle limite l'autonomie de la police comme institution, tout en permettant la participation du chef de la police fédérale dans le processus de décision politique. Néanmoins, comme nous le verrons plus loin, dans la pratique, le vote de cette loi et les transformations que celle-ci était censée produire dans l'organisation institutionnelle n'ont pas diminué l'autonomie dont jouissent les chefs de police. Concernant les relations entre le gouvernement fédéral et le chef de la police fédérale argentine, on observe un mouvement inverse pendant la présidence de Carlos Menem. Confronté à la multiplication des conflits sociaux, le président, de même que de nombreux gouverneurs, font systématiquement appel à la police pour réprimer les manifestations, entraînant une aggravation des violences policières.

L'aggravation des violences policières

Le domaine de la sécurité intérieure commence à s'organiser véritablement après le vote de la loi de sécurité intérieure, mais les mesures que le président adopte vont à l'encontre des dispositions prévues par la loi. Cela est directement lié à l'actualité. Les conflits sociaux se multiplient et se durcissent. Ils résultent directement des réformes entreprises par le gouvernement fédéral pour redresser la situation économique du pays après la crise de 1989. En 1991, celui-ci avait adopté un plan de convertibilité instaurant la parité entre le peso argentin et le dollar, réduit les barrières douanières, libéralisé le commerce extérieur et les investissements étrangers. Cette réforme de l'économie s'était accompagnée d'une réforme de l'État que le président poursuit après 1994 et dont l'objectif est de réduire les dépenses publiques par le biais d'une décentralisation administrative, du transfert de certaines compétences – notamment la santé et l'éducation – de l'État

police est jugé insuffisant par le président (article 31). Autrement dit, le recours aux militaires dépend de la décision du président. La loi ne fixe aucune condition, hormis que le président doit au préalable déclarer l'état de siège (art. 32).

155 Art 8 et 20 + conditions énumérées dans l'article 23 + sur demande du gouverneur et après la réunion d'un Comité de Crise.

156 Les autres membres permanents sont le ministre de la justice et cinq chefs de polices provinciales. Les Etats-majors des armées peuvent assister en qualité de membres non permanents.

fédéral aux gouvernements provinciaux et municipaux, et de la dérégulation des services publics : le système d'assurance sociale et le système des retraites. Mais le transfert des services de santé et de l'éducation aux provinces ne s'accompagne pas de transferts budgétaires suffisants et entraîne une crise fiscale dans les provinces. En conséquence, pendant les années 1990, les services publics se dégradent de manière importante, l'État fédéral et les provinces renvoient de nombreux fonctionnaires. La même année, le gouvernement fédéral impose une réforme de l'emploi qui précarise les salariés du privé en permettant des contrats de travail temporaires et plus flexibles¹⁵⁷. Ces réformes transforment le tissu industriel, l'emploi et la société dans son ensemble. Pendant les années 1990, le chômage augmente de 156,3 % et le sous-emploi de 115,4%. Le taux de chômage, de 6% en 1990, atteint 18,8% en 1996, tandis que les conditions de travail se détériorent.

Des manifestations ont lieu dans plusieurs provinces pour s'opposer à ces réformes. Dans un premier temps, ces conflits éclatent dans les anciennes villes minières et pétrolières situées dans les provinces où les privatisations ont entraîné d'importantes pertes d'emploi¹⁵⁸. Par la suite, les employés de l'État s'organisent et protestent. Les réductions budgétaires, la décentralisation des services de santé et de l'éducation et la nouvelle loi de répartition du budget entre État fédéral et États fédérés affectent directement les fonctionnaires administratifs dans les provinces et mettent en difficulté les gouvernements provinciaux, dont certains ont cessé de payer les salaires des fonctionnaires. Des grèves sont organisées par les syndicats des enseignants (CTA) et des employés publics (ATE). Dans certains cas, les manifestations s'accompagnent d'épisodes de violence qui visent directement les autorités politiques : dans plusieurs provinces, le siège du gouvernement, des tribunaux, des mairies, les assemblées législatives locales sont saccagés ou incendiés. Des attaques visent également les domiciles particuliers d'hommes politiques. Leur impact est important puisque des gouverneurs se voient obligés de démissionner¹⁵⁹. À plusieurs occasions, ces manifestations donnent lieu à des émeutes et à des affrontements entre manifestants et forces de police provinciales, lesquelles se trouvent soit débordées, soit répriment violemment¹⁶⁰. Ces grèves et manifestations inquiètent avant tout les gouverneurs des provinces. Mais, à mesure qu'elles s'étendent et deviennent plus violentes, les gouverneurs se tournent vers l'État fédéral pour demander l'appui de la police fédérale ou des forces de sécurité – préfecture et gendarmerie¹⁶¹. Des conflits éclatent aussi dans plusieurs quartiers défavorisés du grand Buenos Aires où les populations se trouvent de plus en plus démunies. Les premières ont lieu dans le sud ouest du Grand Buenos

157 Ley Nacional del Empleo, Loi 24013, 1991.

158 Santa Fe, Santa Cruz, Rio Negro, Cordoba, Mendoza, Chubut.

159 A Jujuy, notamment, où le conflit a été particulièrement long et dur.

160 Les deux plus importants épisodes d'émeutes ont lieu en décembre 1993, Santiago del Estero, el *santiagueñazo* et province de Jujuy (de 1993 à 1995). Des conflits ont également lieu à San Juan, Cordoba et Rio Negro en 1995. Sur les conflits sociaux au début des années 90: Maristella Svampa, Sebastian Pereyra, *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*, Editorial Biblos, Buenos Aires, 2003; Lobato, Mirta; Suriano, Juan, 2003, *op cit.*, p. 142.

161 En effet, à partir de 1996, les conflits sociaux se durcissent et prennent de nouvelles formes, à côté de la grève générale. Les travaux en sciences sociales sur ces conflits sociaux identifient trois types d'actions qui se généralisent dans ces années et prennent des formes nouvelles, à côté de la grève générale. Tout d'abord, les émeutes [*estallidos*]. Un deuxième type d'action, les barrages de route [corte de ruta], devient emblématique des conflits sociaux de la deuxième moitié des années 90. Ces barrages prennent le nom de *piquete* et leurs protagonistes sont appelés *piqueteros*. Dans certains cas, les barrages de route sont suivis d'émeutes qui se prolongent dans le temps et sont alors appelées *puebladas*. Un dernier terme apparaît dans les médias et les recherches, celui de *fogoneros*. Il désigne les jeunes hommes qui sont chargés de "tenir les barrages" lors des *piquetes* et des *puebladas*. Le visage couvert par un mouchoir et armés de bâtons, ils mettent le feu à des pneus. Lors de certaines émeutes, alors que les organisations décident de lever le barrage après négociation avec les autorités, ces jeunes vont maintenir la route barrée. C'est à partir de ce moment qu'ils commencent à être appelés "fogoneros", par opposition aux "piqueteros". D'après les sources et travaux que nous avons consultés, une première série d'interventions des forces de sécurité et de la police fédérale a lieu en 1993 lors des émeutes Santiago del Estero et Jujuy. Auyero, Javier, *La protesta. Retratos de la beligerencia popular en la Argentina democratica*, Buenos Aires, Los Libros del Rojas, 2002, cité in Pereyra et Svampa, 2003, *op cit.*, note 15, p. 28.

Aires et sont organisées par des organisations de base, apparues au cours des années 1980 lors des occupations illégales de terres. Au moment des premières vagues de privatisations, entre 1990 et 1995, elles organisent des grands rassemblements et des *piquetes* pour demander des aides alimentaires ou l'application d'un tarif social pour les services publics privatisés¹⁶². En septembre 1996, plusieurs de ces organisations se rassemblent et organisent une « marche contre la faim » qui réunit deux mille personnes sur la place de Mai, devant le palais présidentiel. Leurs demandes, axées sur des améliorations matérielles et des aides sociales, évoluent vers une remise en cause de la politique du gouvernement de Carlos Menem. De plus, ces mobilisations deviennent un espace de recomposition de l'opposition politique au gouvernement de Carlos Menem¹⁶³.

Les années 1996 à 1998 voient exploser de violents conflits dont plusieurs donnent lieu à des affrontements entre manifestants, forces de police et de sécurité. Face à cela, on assiste à une répression policière de plus en plus violente contre les manifestants et à une judiciarisation des émeutiers, tant dans les provinces que dans le grand Buenos Aires. Dans les provinces, le premier long barrage de route a lieu en juin 1996 dans la province de Neuquen et dure 34 jours¹⁶⁴. L'année suivante, en 1997, les barrages de route reprennent et le gouverneur de la province de Neuquen demande l'intervention de la gendarmerie nationale pour déloger les manifestants et lever le barrage de la route. Dix mille manifestants sont présents au moment de l'intervention de la gendarmerie nationale et leur intervention se solde par plusieurs morts, dont une enseignante Teresa Rodríguez, dont le décès fait la une de tous les quotidiens nationaux. Après quelques jours, et face à l'ampleur de la répression, le juge ordonne le retrait de la gendarmerie¹⁶⁵.

Dans ce conflit, l'intervention des forces de sécurité a été autorisée par un juge fédéral et non par le conseil de sécurité intérieure, comme le prévoit la loi de sécurité intérieure votée en 1991¹⁶⁶. Après cet événement, le gouvernement fédéral prend en main la répression des manifestations. En avril 1997, après l'intervention de la gendarmerie à Neuquen et alors que de nouvelles émeutes éclatent dans la province de Jujuy, pour la première fois, le président et les gouverneurs des provinces concernées par les conflits sociaux convoquent une réunion du conseil de sécurité intérieure. Celle-ci est présidée par le ministre de l'intérieur, en présence du secrétaire fédéral à la sécurité, des gouverneurs concernés, des chefs des polices provinciales, des chefs de la police fédérale et de la gendarmerie. À l'issue de cette réunion, sur autorisation conjointe du gouvernement fédéral et des gouverneurs, les forces de sécurité fédérales interviennent pour réprimer des manifestations¹⁶⁷. Cette décision marque une inflexion puisque, à partir de ce moment,

162 A ce sujet, voir Merklen, Denis, *Inscription territoriale et action collective. Les occupations illégales de terres urbaines depuis les années 1980 en Argentine*, Thèse de doctorat, EHESS, Paris, 2001. Les principales organisations sont : la FTV, CCC, MTR, Coordinadora de Trabajadores Desocupados Anibal Veron

163 A La Matanza par exemple, le syndicat dissident CTA, les forces partisans telles que le Frepaso, le Parti Ouvrier, le Parti des Travailleurs, PTP, PCR participent activement à la création de « Commissions de chômeurs ». Svampa et Pereyra, 2003, *op cit.*, p. 38.

164 Conflits de Cutral Co et Plaza Huinul.

165 Le juge déclare au quotidien national de gauche Clarin : « *hice lo que me ordeno el sentido comun, ordene el repliegue de los gendarmes porque estos enfrentamientos iban a terminar en una masacre. Le conte este panorama al ministro [Carlos] Corach [ministre Intérieur] y él estuvo de acuerdo conmigo* ». Voir "Graves incidentes en Neuquén: un muerto", Clarín daté du 13 de abril de 1997, cité in Svampa et Pereyra, 2003, *op cit.*, note 20, p. 30. Quelques mois plus tard, la Gendarmerie Nationale intervient à nouveau dans la province de Jujuy. S'en suit trois jours d'affrontements entre les manifestants et les gendarmes. Svampa et Pereyra, 2003, *op cit.*, p. 33.

166 Le CSI est un organe de concertation entre le gouvernement fédéral et les gouverneurs. Une fois réunit, à la demande du président, d'un ministre ou d'un gouverneur, il autorise et dirige les interventions des forces de sécurité et de police fédérales lorsqu'elles concernent des missions autres que celles qui leur sont assignées en temps normal, c'est-à-dire les missions de police judiciaire pour la police fédérale, et de contrôle des frontières terrestres pour la gendarmerie.

167 Le CSI s'est réunit pour la première fois en 1996 à deux occasions pour traiter la question des violences policières et suite à plusieurs incendies dans des forêts du Sud du pays. En 1997, le CSI se réunit cinq fois : au mois de mars, en avril, en novembre, puis le 12 décembre et le 29 décembre 1997. Ces réunions concernent deux sujets : les conflits sociaux et des opérations de lutte contre la délinquance. Pour l'ordre du jour et les dates des réunions,

le gouvernement fédéral avec les gouverneurs dirige officiellement l'action des forces de police et de sécurité. Elle confirme le nouveau rôle donné à la préfecture et à la gendarmerie, lesquelles interviennent de manière croissante dans des missions liées au maintien de l'ordre. La répression se durcit et va de pair avec une criminalisation des manifestants. Le président et son ministre de l'intérieur comparent les manifestants à des délinquants ou à des terroristes et demandent un durcissement des sanctions pénales à leur rencontre¹⁶⁸. Plusieurs organisations militantes d'extrême gauche et des mouvements de chômeurs argentins sont présentés par le gouvernement comme des organisations armées dangereuses¹⁶⁹. Plusieurs leaders et militants politiques sont poursuivis en justice¹⁷⁰.

Ce contexte de conflits sociaux et leur répression contribue à remettre à l'ordre du jour la question des violences policières et rouvre le débat autour de la nécessité de réformer les forces de police. Des actes de violence de la part de policiers contre des militants et plusieurs assassinats sont dénoncés. Pour la première fois, la gendarmerie nationale est elle aussi mise en cause, alors même que les gendarmes sont intervenus car ils sont considérés comme étant plus professionnels et mieux préparés pour ce type d'intervention que les policiers. Dès lors, non seulement la répression des manifestations redonne toute son actualité au débat sur les violences commises par les forces de police fédérales et provinciales, les forces de sécurité fédérales se trouvent, elles aussi, discréditées. Le caractère violent de la répression et les excès dans l'utilisation de la force physique et des armes à feu par les polices provinciales, puis par la police fédérale et la gendarmerie nationale, provoque des réactions de la part des associations de défense des droits de l'Homme et des parlementaires. Des sénateurs et députés fédéraux interpellent le gouvernement. L'ancien président Alfonsín et des leaders de l'opposition expriment publiquement leurs inquiétudes, se demandant si l'action du gouvernement n'est pas en train de remettre en question le caractère démocratique du régime¹⁷¹.

Par la suite, les cas répertoriés de violences commises par des policiers se multiplient et sont médiatisés de manière croissante¹⁷². Les cas d'assassinats collectifs ou individuels de jeunes

nous avons consulté les *Mémoires sur l'Etat de la Nation* 1998.

168 Dans les médias, à plusieurs reprises, le président Carlos Menem qualifie les manifestants « d'activistes » et les compare à des guérillas. Lors des émeutes de Neuquén, le président Menem et son ministre de l'Intérieur Carlos Corach parlent de “rebrote subversivo”, expression qui fait référence à la « lutte anti-subversive » menée par la dictature militaire des années 70, et compare les émeutiers à des mouvements guérilleros qui apparaissent au même moment dans divers pays d'Amérique Latine et se présentent effectivement comme des mouvements armés révolutionnaires, tels que le mouvement zapatiste au Mexique (déclarations reproduites dans le quotidien national de gauche Clarín, 17 de abril 1997. Voir aussi l'entretien accordé par le ministre Corach à Clarín le 19 avril). Svampa et Pereyra, expliquent que “de repente, estos jóvenes neuquinos – y otros tantos que provocaban disturbios en la capital – eran comparados con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y todos los referentes políticos nacionales se pronunciaban sobre el asunto”. Svampa et Pereyra, 2003, *op cit.*, p. 30.

169 Parmi ces organisations, seule une minorité prône le recours à la violence. C'est le cas par exemple de Quebracho et Patria Libre. Cependant, il ne s'agit pas d'organisations armées révolutionnaires de type guérillas.

170 Les mouvements de chômeurs qui apparaissent dans le grand Buenos Aires vont faire l'objet d'une répression dure. Comme le relatent Maristella Svampa et Sebastian Peyrera, au début de l'année 1998, suite à une manifestation une vingtaine de militants du MTD de Varela sont emprisonnés et le gouvernement cesse de verser des aides sociales aux personnes affiliées à cette organisation. Svampa et Pereyra, 2003, *op cit.* p. 30.

171 Des hommes politiques de l'opposition tels que Carlos Auyero, homme politique de gauche et un des leaders de l'opposition, Eduardo Amadeo, et l'ancien président Raul Alfonsín prennent publiquement la parole contre l'attitude du gouvernement. Voir “El riesgo totalitario”, columna de opinión, Clarín, 19 de Abril 1997, cité par Svampa et Pereyra, 2003, *op cit.* p. 30.

172 Les violences policières deviennent un sujet de préoccupation politique à la suite de deux scandales de corruption dans la police de la province de Buenos Aires – les attentats contre l'AMIA et l'assassinat d'un journaliste Cabezas – tous deux décrits dans la section 3 de ce chapitre. Cependant, ils concernent la police de la province de Buenos Aires. C'est surtout la répression des manifestants, et quelques scandales concernant la PFA dans la ville de Buenos Aires, qui met dans l'embarras le gouvernement fédéral et l'oblige à annoncer des réformes. Ajoutons aussi que des associations jouent un rôle important dans la publicisation de cette question : à partir de 1994, l'association Cels crée une base de données qui répertorie tous les cas de personnes tuées par des policiers et médiatisés dans la presse. Elle publie un rapport intitulé « La violence policière » chaque année. Une deuxième association, la

présentés par les policiers comme des délinquants augmentent, au point qu'une expression, « gatillo facil », qui signifie « gâchette facile », vient qualifier cette pratique¹⁷³. Les premières associations de « victimes de la violence policière » sont créées. À côté de ces abus dans l'utilisation de la force physique, plusieurs affaires de corruption - c'est-à-dire d'extorsion (le fait que des policiers demandent des pots de vin contre des services rendus) et l'implication de policiers dans le trafic de marchandises volées et de produits et biens illicites tels que la drogue et les armes - sont mises à jour. La délégitimation des forces de police et de sécurité alimente le sentiment d'insécurité, un thème qui émerge de manière croissante comme préoccupation sociale et politique¹⁷⁴. Un travail publié en 2002 par les sociologues chiliens Dammert et Malone sur le sentiment d'insécurité en Amérique Latine souligne que l'absence de confiance dans la police et dans la justice contribue de manière importante à expliquer pourquoi le sentiment d'insécurité est très fort dans les pays de cette région, malgré des taux de délinquance très disparate d'un pays à l'autre¹⁷⁵. Cette dimension semble expliquer en grande partie le fort sentiment d'insécurité en Argentine puisque, comme le montre Gabriel Kessler dans ses travaux consacrés à ce pays, les taux de délinquance y sont plutôt moins élevés que dans les pays voisins alors que le sentiment d'insécurité y est très fort¹⁷⁶.

Confronté à la mise en cause des policiers, le président réunit le conseil de sécurité intérieure pour aborder la question¹⁷⁷. À l'issue de cette réunion, son gouvernement annonce une réforme des forces de police fédérales et provinciales. Cette réforme fait partie d'un plan plus vaste,

Coordinatrice contre la répression Policière et Institutionnelle, répertorie tous les cas de personnes tuées par des policiers. Ces deux sources montrent une augmentation du nombre de tués par balle à partir du milieu des années 90. Le Cels dénombre un total de 2753 personnes tuées lors d'affrontements auxquels ont participé des policiers entre 1996 et 2006. La Correpi met en avant le chiffre de 1684 personnes tuées par des policiers entre 1983 et 2004. Il est probable que ces chiffres sous-estiment la situation réelle puisqu'ils ne prennent en compte que les cas parus dans la presse et qui ont eu lieu dans la ville et la province de Buenos Aires. Voir : Correpi, *Archivo de casos. Recopilacion de muertes de personas a mano de las fuerzas de seguridad en Argentina*, disponible sur www.correpi.lahaine.org ; et Cels/HWR, 1998. Voir tableau en annexe

173 D'après Federico Lorenc Valcarce, l'association Correpi est à l'origine de cette expression. Elle est désormais devenue une expression du langage commun en Argentine, soit pour qualifier un fait soit pour qualifier les policiers. Plus particulièrement, la police de la province de Buenos Aires est souvent appelée « police à la gâchette facile ».

174 Dans un travail sur les données statistiques concernant l'Argentine, G. Kessler cite les chiffres suivants : les juges ont une image positive pour seulement 9% des argentins, qu'à peine 14% d'entre eux ont confiance en la justice. Concernant la police, en 2002, seuls 26% des argentins disent avoir confiance en cette institution. KESSLER, Gabriel, "Miedo al delito y victimización en Argentina", KAMINSKY, Gregorio; KOSOVSKY, Dario; KESSLER, Gabriel, *El Delito en la Argentina Post-crisis. Aportes para la comprensión de las estadísticas publicas y el desarrollo institucional*, Friedrich Ebert Stiftung, Buenos Aires, 2007, p. 83-84. Des recherches menées dans différents pays montrent que l'augmentation de l'insécurité ne doit pas être comprise nécessairement comme résultat direct ou linéaire de l'augmentation des délits. Il s'ensuit une nécessaire distinction conceptuelle: tandis que la notion d'*insécurité objective* désigne le taux du délit effectif dans une société donnée, l'*insécurité subjective* renvoie à la « peur du crime » sentiment qui peut être analysé en trois dimensions : préoccupation, peur et perception du risque. Lagrange, Hugues, 1984, « Perception de la violence et sentiment de sécurité », *Déviance et société*, Vol. 8, N° 4, décembre 1984, p. 321-344

175 Dammert, Lucía; Malone, Mary Fran, "Inseguridad y temor en la Argentina: el impacto de la confianza en la policía y la corrupción sobre la percepción ciudadana del crimen", *Desarrollo Económico*, vol. 42, n° 166, p. 285-301, 2002.

176 Si l'on compare les moyennes nationales en matière de vols et homicides, l'Argentine se trouve loin de pays tels que le Brésil, le Mexique et la Colombie, même si elle présente des taux bien supérieurs à ses voisins immédiats et pays considérés les plus « sûrs » de la région, l'Uruguay et le Chili. Voir par exemple Autores Varios (AAVV), *Seguridad Ciudadana, concepciones y políticas*, Nueva Sociedad, 2005. En 2003, selon le Rapport sur le Développement dans le Monde des Nations Unies, la ville de Sao Paulo enregistrait 12 victimes de vols pour chaque 100.000 habitants et la ville de Buenos Aires 6,4. Nous revenons sur l'évolution des taux de délinquance plus loin dans cette partie.

177 « *El PEN sintio una profunda preocupacion por hechos de supuestos excesos en acciones del personal policial y que lo medios masivos de comunicación llamaron "gatillo facil" y en tal sentido se convoco a sesiones extraordinarias del Consejo de Seguridad Interior* ». Déclarations reproduites dans les *Mémoires sur l'Etat de la Nation*, 1997.

appelé “plan stratégique de sécurité intérieure”. Mais, en ce qui concerne la police fédérale, aucune réforme de ses missions ou de ses modes d’intervention n’est véritablement mise en place. Pour ce qui est des forces de police provinciales, celles-ci ne dépendent pas du gouvernement fédéral mais des gouvernements provinciaux. Leur réforme est donc tributaire d’une décision des gouverneurs. Si quelques gouverneurs, également confrontés à une multiplication et à une publicisation croissante de scandales impliquant des policiers, adoptent des réformes de leur police dans la deuxième moitié des années 1990, à niveau fédéral, la politique présidentielle adopte une tout autre orientation¹⁷⁸.

De la sortie de la dictature au milieu des années 1990, l’action publique en matière de sécurité est dominée par les questions de réorganisation institutionnelle. Le domaine de la sécurité intérieure est séparé de celui de la défense durant le mandat du radical Raul Alfonsín, premier président démocratiquement élu après la dictature militaire, mais ce dernier ne parvient pas à faire voter une nouvelle loi de sécurité intérieure. Ces années sont aussi celles de vifs débats autour des modes d’intervention des policiers et du fonctionnement de la justice pénale. Au sortir de la dictature, les militants des droits de l’Homme réclament une démocratisation de ces institutions. De leur côté, les élus ne sont pas en capacité d’imposer des réformes en profondeur. En conséquence, les problèmes dénoncés durant les années 1980 et la première moitié des années 1990 s’aggravent, alors que d’importants conflits sociaux secouent le pays.

La présidence de Carlos Menem s’ouvre dans un contexte social très conflictuel. Son gouvernement tente d’étouffer la contestation par une politique de sécurité qui s’appuie sur des interventions policières et une judiciarisation des manifestants. La répression systématique des manifestations entraîne le décès de plusieurs manifestants et de nombreux blessés, redonnant une plus grande visibilité à la question des violences et abus commis par les policiers. Nous allons le voir dans le chapitre qui suit, la multiplication des conflits sociaux, l’aggravation des violences policières se conjuguent, à partir des années 1996 – 1997, à une augmentation des délits et représentent les trois dimensions de l’insécurité, thème qui devient le centre d’âpres polémiques entre élus.

178 C’est le cas des provinces de Buenos Aires, Cordoue, Mendoza et Santa Fe.

CHAPITRE 2. LUTTE CONTRE LA DÉLINQUANCE ET RIVALITÉS PARTISANES

Après la réorganisation conflictuelle, menée en plusieurs temps, de la sécurité intérieure, l'insécurité devient un problème social de premier ordre au cours du deuxième mandat du président Carlos Menem, cela sous l'effet de la montée des conflits sociaux, de la multiplication de bavures policières lors d'interventions destinées à mettre fin aux manifestations et de la médiatisation de plusieurs cas de « gachette facile ». Un dernier ordre de phénomène vient s'ajouter: l'augmentation des délits enregistrés. Cela a pour effet de redonner au domaine de la sécurité intérieure une place centrale dans l'action gouvernementale. C'est dans ce contexte que le président Carlos Menem adopte une politique de sécurité conservatrice pendant son deuxième mandat.

Les mesures qu'il adopte tant en matière de sécurité que de politique économique et sociale sont de plus en plus critiquées par des élus, y compris au sein de son propre parti. En conséquence, les clivages politiques se reconfigurent autour de l'opposition entre les partisans du président, lesquels vont être appelés les « menemistes », et les « anti-menemistes », parmi lesquels on trouve des hommes politiques provenant de divers petits partis de gauche, de l'Union civique radicale et des péronistes qui quittent le parti. Entre 1997 et 1999, à mesure que la question de l'insécurité acquiert une importance croissante dans la politique gouvernementale, menemistes et anti-menemistes s'opposent sur le type de politique de sécurité qui doit être mise en œuvre. Contre la politique présidentielle, qualifiée de répressive, plusieurs gouverneurs opposés au président vont alors mettre en place des politiques innovantes. Quel est l'impact de l'opposition entre deux modèles de politiques de sécurité, un modèle présenté comme « démocratique », « citoyen », « respectueux des droits de l'homme » avec des mesures destinées à limiter des pouvoirs des policiers, favoriser des mesures de participation citoyenne d'un côté, et un modèle dit « dur » qui privilégie les interventions policières, le réarmement des forces de l'ordre et le durcissement de la législation pénale de l'autre côté?

La « guerre contre le délit » du président Menem

La montée des délits

Nous l'avons vu, le deuxième mandat de Carlos Menem s'ouvre sur un contexte très agité, caractérisé par une multiplication des conflits sociaux, une aggravation des violences policières, auxquels s'ajoute une augmentation des délits. À partir de 1996, les statistiques officielles enregistrent une augmentation des taux de délinquance. Plus précisément, ces chiffres montrent un accroissement des « délits sur la voie publique », catégorie qui regroupe les « délits contre les personnes » et les « délits contre la propriété privée », cette dernière catégorie étant celle qui a le

plus augmenté¹⁷⁹. En moyenne nationale, le nombre de délits enregistrés a doublé au cours des années 1990, passant de 560.240 en 1990 à 1.062.241 en 1999¹⁸⁰. Dans la province de Buenos Aires, les statistiques enregistrent un accroissement de 152% pour la même période, le nombre de délits déclarés passant de 123.537 à 312.292¹⁸¹. Plus récemment, des travaux se sont intéressés aux années 1980 et ont montré que les données disponibles enregistraient déjà une augmentation, quoique moindre, des délits et du sentiment d'insécurité.

La particularité des années 1990 réside essentiellement dans l'augmentation du nombre de mineurs accusés de délits, notamment pour des homicides et des vols. Pour D'Angelo et Míguez, cette augmentation ne s'explique pas par la concentration des activités des institutions pénales sur les mineurs puisque, au contraire, cette période est marquée par une dépénalisation et désinstitutionalisation des mineurs. L'engagement croissant de jeunes hommes issus des quartiers dits « marginalisés » dans le délit a fait l'objet de travaux en sciences sociales. Ceux-ci soulignent une montée du délit chez les préadolescents, les adolescents et les jeunes adultes de sexe masculin habitant les quartiers informels – *villas miserias* et *asentamientos*¹⁸². Le phénomène serait plus répandu dans la province de Buenos Aires, mais il concerne aussi les quartiers informels de la ville de Buenos Aires et de certaines villes où les indices de pauvreté sont élevés¹⁸³. Comme le soulignent ces travaux, il ne s'agit pas tant de pratiques déviantes que de délits faisant l'objet d'incriminations pénales. Une particularité est l'utilisation courante d'armes à feu et la consommation de drogues dures¹⁸⁴. Les pratiques illicites les plus répandues sont les agressions contre des personnes, les vols à main armée, ainsi que les « enlèvements express ». Ces jeunes sont appelés « *pibes chorros* » : les « gamins voleurs »¹⁸⁵. Gabriel Kessler explique à ce propos qu'« au cours des années 1990, les délits ont certes augmenté, mais les figures de la menace ont modifié la portée des peurs » : « L'image de la « nouvelle délinquance » se consolide à travers de très jeunes voleurs, produits de la crise économique et sociale, de la déstructuration familiale, incapables de « doser » leur violence, et n'adhérant pas aux codes de comportement des voleurs professionnels »

179 Nous reprenons ici les catégories définies par les statistiques officielles argentines, élaborées par la direction de politique criminelle, ministère de la justice et des droits de l'Homme. Ces catégories sont définies en référence au Code pénal argentin et aux Codes de procédure pénale, bien qu'elles ne les recourent pas exactement.

180 Kessler, Gabriel, *Sociología del delito amateur*, Editorial Paidós, colección Tramas Sociales, Buenos Aires, 2004, p. 21.

181 D'Angelo, Luis; Míguez, Daniel, «Relaciones relativas: desempleo y delito en la provincia de Buenos Aires (1980-2000)», Desarrollo Económico, *Revista Desarrollo Económico*, vol 46, n°182, julio-septiembre 2006

182 Ces travaux datent tous de la fin des années 1990 et des années 2000. Tonkonoff, Sergio "Desviación, diversidad e ilegalismos. Comportamientos juveniles en el Gran Buenos Aires". *Revista Delito y sociedad*, N° 11/12, 1998; Duschatzky, Silvia; Corea, Cristina, *Chicos en Banda, Los caminos de la subjetividad en el declive de las instituciones*, Editorial Paidós, Colección Tramas Sociales, Buenos Aires, 2002; Míguez, Daniel, *Los Pibes Chorros. Estigma y Marginación*, Editorial Capital Intelectual, Buenos Aires, 2004; Rojas, Patricia, *Los pibes del fondo*, Buenos Aires: Grupo Editorial Norma, 2000; Reguillo Cruz, Rosana, *Estrategias del desencanto. Emergencia de culturas juveniles*, Buenos Aires: Grupo Editorial Norma, 2000. On peut également signaler l'enquête journalistique Alarcon, Cristian, *Cuando me muera, quiero que me toquen cumbia: vidas de pibes chorros*. Buenos Aires: Grupo Editorial Norma, 2003; Pegoraro, Juan S, «Notas sobre los jóvenes portadores de la violencia juvenil en el marco de las sociedades pos-industriales», *Sociologías* [online], no. 8, 2002; Isla, Alejandro; Míguez, Daniel, *Heridas Urbanas. Violencia delictiva y transformaciones sociales en los noventa*, Editorial De la Ciencia, Buenos Aires, 2003

183 Rossini, Gerardo, «Vagos, Pibes Chorros, y Transformaciones de la Sociabilidad en Barrios Periféricos de una Ciudad Entrerriana», en Isla, A.; Míguez, D. *Las Aristas de la Violencia*. Buenos Aires: Editorial de la Ciencia/FLACSO; Tonkonoff, Sergio. "Meter caño: jóvenes populares urbanos: entre la exclusión y el delito". *Revista Delito y Sociedad*, N° 15/16, Bs. As., 2001;

184 Tonkonoff, Sergio. "Meter caño: jóvenes populares urbanos: entre la exclusión y el delito". *Revista Delito y Sociedad*, N° 15/16, Bs. As., 2001

185 Kessler, Gabriel, « Autour de la jeunesse, l'insécurité urbaine et la délinquance », in *L'Argentine après la débâcle. Itinéraires d'une recomposition inédite*, Diana Quatrocci Woisson (éd.), Michel Houdiard Editions, Paris, 2007.

d'antan »¹⁸⁶. Cette question est très amplement relayée dans les médias, lesquels couvrent de nombreux faits divers impliquant des mineurs, et fait l'objet de polémiques opposant les défenseurs d'une baisse de l'âge de la majorité pénale à ses opposants.

Parallèlement à la montée de la délinquance juvénile, certains types de délits deviennent de plus en plus courants: c'est le cas des enlèvements contre rançon, des braquages à main armée dans des commerces ou les transports publics, ce que l'on appelle les « pirates de l'asphalte », c'est-à-dire le fait d'obliger les voitures à s'arrêter en pleine autoroute, d'en agresser les occupants et de voler le véhicule. Il s'agit là de délits spectaculaires, impliquant des agressions personnelles avec utilisation d'armes à feu et recours à la violence. Il s'agit aussi de pratiques criminelles relativement habituelles dans d'autres pays de la région - le Brésil et le Mexique - considérés comme des pays violents et peu sûrs¹⁸⁷. Or, cela n'est pas sans avoir un impact sur le sentiment d'insécurité. De manière croissante, dans les médias notamment, l'Argentine est comparée à ces pays. Qui plus est, si l'on s'intéresse au traitement médiatique de l'insécurité dans ces années, on observe d'une part que les médias consacrent une part de plus en plus importante aux « faits divers »¹⁸⁸, d'autre part que le thème de l'insécurité y est associé à une peur du basculement dans la violence et à une perte de confiance dans la capacité de l'État et des élus pour agir et contrôler la situation¹⁸⁹. Comme l'a signalé G. Kessler dans ses travaux, la montée de l'insécurité en Argentine est étroitement liée aux transformations profondes du modèle d'organisation de l'économie et de la société dans les années 1990, ainsi qu'à l'affaiblissement de l'État. On peut supposer que le contexte social et politique très agité durant cette période contribue à expliquer pourquoi le sentiment d'insécurité est élevé, puisque l'insécurité est devenue la préoccupation principale dans les grandes villes¹⁹⁰.

Augmentation des délits contre la propriété, des agressions contre les personnes, et du nombre de mineurs et jeunes adultes forment ainsi les caractéristiques les plus saillantes de la transformation de la délinquance à la fin des années 1990. Ce sont aussi celles que le gouvernement fédéral met en avant, adoptant une politique volontariste de lutte contre la délinquance. Le président déclare qu'il va mener une « guerre contre le délit ». Cette annonce fait suite à une série de braquages et de vols à main armée dans des quartiers aisés et de classes moyennes de la capitale durant l'année 1997. La même chose se reproduit dans plusieurs centres-villes de la province de Buenos Aires¹⁹¹.

À mesure que la politique de lutte contre la délinquance du gouvernement s'affirme, on observe que toutes les situations où la sécurité et l'ordre public sont concernés sont considérées comme des problèmes de délinquance. Les manifestations, mais aussi l'immigration illégale, deviennent des problèmes de délinquance au même titre que les braquages, les vols à main armée,

186 *idem*, p. 277-278. L'expression *pibes chorros* est largement employée en Argentine pour désigner les jeunes habitant les *villas miserias* (bidonvilles) qui commettent des vols à main armée de manière régulière, sans être pour autant des délinquants « professionnels ». L'expression est employée par les jeunes eux-mêmes.

187 L'Argentine est dans une situation intermédiaire par rapport à ses voisins. Les taux d'homicides et de vols sont nettement supérieurs à ceux enregistrés au Chili ou en Uruguay, mais très inférieurs à ceux du Brésil ou du Mexique. Kessler, Gabriel, *Sociología del Delito Amateur*. Buenos Aires: Paidós, 2004, p. 23

188 Kessler, Gabriel, 2009, *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires; Lorenc Valcarce, Federico, *L'insécurité au pluriel. La construction politico-journalistique du problème de l'insécurité en Argentine*, Mémoire pour le Diplôme d'Études Approfondies, Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Paris, 2003; Kaminsky, Gregorio; Kosovsky, Dario; Kessler, Gabriel, *El Delito en la Argentina Post-crisis. Aportes para la comprensión de las estadísticas públicas y el desarrollo institucional*, Friedrich Ebert Stiftung, Buenos Aires, 2007.

189 Kessler, Gabriel, « Autour de la jeunesse, l'insécurité urbaine et la délinquance », in *L'Argentine après la débâcle. Itinéraires d'une recomposition inédite*, Diana Quatrocci Woisson (éd.), Michel Houdiard Editions, Paris, 2007.

190 La direction fédérale de politique criminelle réalise des enquêtes de victimation depuis 1997. Dans la ville de Buenos Aires, en moyenne, 38% des personnes interrogées déclarent avoir été victimes d'un délit en 1997 (40% en 2003). 70% dit avoir peur d'être victime d'un délit. Ciafardini, Mariano, *Delito Urbano en la Argentina. Las verdaderas causas y las acciones posibles*, Ed. Ariel, Grupo Editorial Planeta, Buenos Aires, 2006

191 Lorenc Valcarce, Federico, 2003, *op cit*.

les cambriolages et vols de voiture et le trafic de drogues ou encore le terrorisme. La question des violences policières est, quant à elle, reléguée au second plan. Dans les déclarations qu'ils font aux médias, le président et ses responsables de la sécurité ne font pas de distinction entre maintien de l'ordre et lutte contre la délinquance¹⁹². Par contre, ils opposent la « délinquance mineure » et la « délinquance grave »¹⁹³. L'expression « délits mineurs » est employée pour désigner les délits commis sur la voie publique, tel que les vols avec arme et vols à l'étalage. Le président déclare par exemple vouloir « donner la priorité à la prévention et à la répression des délits mineurs tels que les vols et vols à main armée »¹⁹⁴. Cette expression, utilisée à de multiples reprises par le président et son ministre de l'intérieur, n'est pas ou peu employée par d'autres acteurs politiques. Une autre priorité mise en avant est la lutte contre les « conduites anti-sociales ». Là encore, l'expression « conduites anti-sociales » n'est quasiment jamais employée par d'autres hommes politiques et la question des « incivilités » est restée pratiquement absente des débats sur l'insécurité¹⁹⁵.

Une « affaire de spécialistes »

Cette division entre délits mineurs et conduites anti-sociales d'une part, et délits graves d'autre part, se traduit par une politique de sécurité qui renforce le rôle des forces de police et de sécurité et justifie leur intervention dans toutes les situations qui posent des problèmes de sécurité, indépendamment de leur nature ou des auteurs. Le gouvernement fédéral adopte une politique de lutte contre la délinquance que le président et ses responsables gouvernementaux qualifient de « main dure » (*mano dura*) qui privilégie trois types d'actions: des opérations policières, des réformes pénales et la construction de nouveaux établissements pénitentiaires. La politique mise en place à niveau fédéral peut être qualifiée de dirigiste et conservatrice¹⁹⁶. Cette politique a pour effet de

192 Les débats parlementaires témoignent eux aussi de cette évolution. Alors qu'au moment du vote de la loi de sécurité intérieure, ils étaient centrés autour de la question des « menaces à l'ordre public », la question du délit commence à être évoquée de manière croissante à partir de la fin des années 1990. On remarquera que l'intervention des gendarmes et des préfets, prévue dans le cadre de missions de maintenir l'ordre public par la loi de sécurité intérieure, est ensuite également légitimée pour lutter contre le délit.

193 E. Manero explique que, dans les déclarations du président, la problématique de la pauvreté et des chômeurs, et celles de la délinquance sont constamment associées en responsabilisant les pauvres de l'augmentation de la criminalité. De plus, la question de la drogue et de la délinquance sont fortement associées. Ainsi, « à partir de 1997, la question sécuritaire s'est concentrée sur la délinquance et la violence urbaine. Le menemisme a proposé différents projets comme abaisser l'âge de la responsabilité civile et pénale des mineurs, l'emploi d'auxiliaires de sécurité pour aider la police ou le remplacement de la police fédérale par une police spécialisée type FBI. » M. Toma, secrétaire Si a justifié emploi d'une partie du budget de l'éducation pour financer le rééquipement de la police fédérale ». Manero, Edgardo, *L'autre, le même et le bestiaire. Les représentations stratégiques du nationalisme argentin. Ruptures et continuités dans le désordre global*, L'Harmattan, 2002, p. 451.

194 Propos reproduits dans La Nación, Mercredi 19 novembre 1997, « Seguridad: impulsan aumentar penas ».

195 La notion d'« incivilités » renvoie aux dimensions du « désordre perçu » ou de « désorganisation social ». Elle englobe aussi bien les dites « incivilités sociales » (par exemple, des jeunes réunis dans un coin en buvant de l'alcool) que les « incivilités physiques » (par exemple, la dégradation des édifices, des voitures abandonnés, des ordures sur les rues et dans les terrains vides, etc.). Cette idée des incivilités constitue le point focal de la vision « broken windows » utilisé par les idéologues de la tolérance zéro, aussi bien aux Etats-Unis qu'en Europe. Hughes Lagrange, « La délinquance des jeunes », Mucchielli, Laurent ; Robert, Philippe, *Crime et sécurité. L'état des savoirs*, Editions La Découverte, Série l'état des savoirs, Paris, 2002; Sébastien Roché (dir), *En quête de sécurité. Causes de la délinquance et nouvelles réponses*, Armand Colin, 2003

196 Les réformes économiques et étatiques initiées par le président Menem pendant son premier puis son deuxième mandat ont non seulement transformé la société argentine, elles se sont accompagnées d'évolutions politiques. Pour mener ces réformes, le gouvernement abandonne la politique de concertation sociale et adopte un style de gestion plus « décisionniste ». Comme le soulignent de nombreux auteurs, les dix ans de Carlos Menem à la tête de l'Etat marquent une inflexion dans la manière de gouverner. Le régime politique a évolué vers « l'hyper-présidentialisme », avec une forte personnalisation du pouvoir. Cette inflexion est particulièrement perceptible concernant la manière dont le président intervient sur les problèmes de sécurité.

consolider les pouvoirs de policiers sur la politique de sécurité. De manière générale – c’est-à-dire historiquement et dans tous les pays - la police est l’instrument privilégié des politiques de sécurité. Le sociologue Sébastien Roché, dans ses travaux sur les politiques de sécurité et les réformes de la police en France et à l’étranger montre que les élus tendent à placer la police au centre de leur politique de sécurité, et ce quelles que soient leur appartenance politique et les préférences exprimées dans l’opinion publique. De plus, l’importance que les élus donnent à la police s’accroît avec la montée de l’insécurité¹⁹⁷. Historiquement, en Amérique Latine, la question du délit a été confiée aux policiers de manière presque exclusive. Dans un ouvrage collectif sur le fonctionnement des institutions pénales dans ces pays, les auteurs expliquent que les élus tendent à nourrir une vision conservatrice de la sécurité, perçoivent la sécurité comme une affaire policière¹⁹⁸ et que prévaut un modèle semi-militaire dans lequel la police a pour mission de « combattre » le crime¹⁹⁹. Le président Menem fait sienne cette vision militaire de la lutte contre la délinquance.

Une première série de mesures allant dans le sens d’une revalorisation du rôle des policiers avait été prise dès 1994, après qu’un attentat a été commis contre le siège de l’Association Mutuelle Israélite Argentine (AMIA) en plein centre de la capitale. Le président avait renforcé le rôle du responsable de la sécurité au sein du gouvernement, en élevant la direction de la sécurité intérieure au rang de secrétariat. Le nouveau secrétariat avait alors été confié à un ancien militaire et commissaire de police à la retraite²⁰⁰. En 1997, ce secrétariat est placé sous la dépendance directe du président²⁰¹. De plus, un conseil de sécurité avait été créé, parallèlement au conseil de sécurité intérieure prévu dans la loi de sécurité intérieure. Ce conseil de sécurité, qui a pour rôle de conseiller le président sur les questions de sécurité et de diriger et coordonner les actions du gouvernement, comprend les chefs des forces armées. Ceux-ci interviennent donc directement dans la politique gouvernementale de sécurité intérieure, alors même que la loi de sécurité intérieure l’interdit²⁰². Le décret d’application qui entérine toutes ces réorganisations affirme que le domaine de la sécurité doit être « confié à des spécialistes » sans pour autant que cela soit synonyme d’un « abandon de la responsabilité qui incombe au pouvoir politique »²⁰³. La trajectoire du secrétaire de sécurité, un ancien policier resté proche des forces de police, et la création d’un Conseil réunissant les chefs de la police et des armées institutionnalise le rôle des policiers dans le processus de formulation de politiques et dans les prises de décision. Ces réorganisations administratives consolident l’emprise des chefs de la police sur la politique de sécurité et le gouvernement privilégie un traitement policier et répressif des questions de sécurité.

Un « plan stratégique de sécurité » est annoncé en 1997. Présenté comme une réponse aux

197 Roché, Sébastien (dir), *Réformer la police et la sécurité. Les nouvelles tendances en Europe et aux Etats-Unis*, éditions Odile Jacob, Paris, 2004, introduction.

198 Peralva, A., *Violence et démocratie. Le paradoxe brésilien*, éditions Balland, Collection Voix et Regards, Paris, 2001; Sain, M., 2002, *op cit*; Mendez, J., (avec Guillermo O’Donnell et Paulo Sergio Pinheiro, eds), *The (Un)Rule of Law and the Underprivileged in Latin America*, University of Notre Dame Press, 1999; Sozzo, M., “Estrategias de Prevención del Delito y Reforma Policial en la Argentina”, Juan S. Pegoraro e Ignacio Muñagorri, 2004, *La Relación Seguridad/Inseguridad en los Centros Urbanos de América Latina y Europa*, Dykinson, Madrid.

199 Chevigny, P., 1999, “Defining the role of the police in Latin America”, in Mendez, Juan E., (avec Guillermo O’Donnell et Paulo Sergio Pinheiro, eds), *op cit.*, p. 49-70.

200 A. Antonietti, ancien militaire, brigadier et commissaire de police à la retraite, est secrétaire de la sécurité intérieure de 1994 à 1997. Lui succède, pendant un an, l’ancien chef de la police fédérale, Adrian Pelacchi. Lorenc Valcarce, F., 2003, *op cit.*, p. 62.

201 Décision qui va à l’encontre de la Loi de SI puisque celle-ci prévoit qu’il doit dépendre du ministère de l’Intérieur.

202 Cette administration, appelée Consejo Asesor, est créé en 1996 au sein du secrétariat à la sécurité Intérieure. Y siègent le Chef de la PFA ainsi que le chef d’Etat Major des Armées, lequel participe à la définition des politiques et opérations de sécurité. Voir les Mémoires sur l’Etat de la Nation, 1997. Rappelons que, d’après la Loi de SI, l’Etat major des armées ne compte pas parmi les membres permanents du Conseil de la Sécurité Intérieure. Le président contourne ainsi une loi qu’il a lui-même fait voter.

203 Décret présidentiel 1.1015/97 relatif à l’organisation administrative du ministère de l’Intérieure.

problèmes d'insécurité que connaît le pays cette même année, ce plan donne la priorité à la lutte contre la délinquance et durcit des modes d'intervention de la police. Il a pour objectif d'améliorer l'action policière²⁰⁴. En théorie, il s'agit à la fois de renforcer son efficacité dans la lutte contre la délinquance, et de lutter contre les abus, les violences et la corruption. Diverses mesures concernant la formation et la professionnalisation des policiers, de même que des mesures de « rapprochement entre les policiers et les citoyens », sont prévues mais elles sont rapidement abandonnées. En fait, le plan n'est pas vraiment mis en œuvre. Le gouvernement de Carlos Menem va favoriser une extension des pouvoirs de la police, sans passer par la voie légale qui consisterait à modifier la législation, mais en lançant une série d'opérations de police, dont certaines sont décidées et menées de manière secrète. En effet, entre 1997 et 1999, parallèlement à son plan stratégique, le gouvernement fédéral lance une série d'opérations de police qui ont pour effet d'accroître les pouvoirs des policiers de terrain. Certaines sont décidées à *huis clos* entre le gouvernement et les chefs des forces de police et de sécurité, et menées de manière secrète. La première opération a lieu en novembre 1997 après un braquage à main armée survenu dans une banque d'un quartier huppé de la capitale au cours duquel un policier est tué²⁰⁵. Ce quartier est limitrophe avec la banlieue de Buenos Aires, territoire qui dépend de la province de Buenos Aires. Le président et son ministre de l'intérieur déclarent alors que les responsables de ce braquage sont des « délinquants » venus de la province de Buenos Aires. Le président réunit en urgence le conseil de sécurité intérieur et annonce une opération policière appelée « encerclement actif » (*Cerrojo activo*). Cette opération consiste à encercler la capitale afin de contrôler les déplacements de véhicules en direction de la province. Une cinquantaine de policiers du GEOF, un groupe d'intervention spéciale de la police fédérale, sont placés le long de la voie périphérique (la *General Paz*) qui sépare la ville de Buenos Aires de la province, pour « intercepter les délinquants qui fuient vers la province », selon les explications données par le gouvernement. Il s'agit de la première opération policière de lutte contre la délinquance de grande envergure décidée par le gouvernement fédéral. La décision a été prise entre le président, son ministre et le chef de la police fédérale tandis que le gouverneur de la province de Buenos Aires n'a pas été consulté.

L'opération « encerclement actif » est suivie de quatre autres opérations menées entre 1998 et 1999 dans lesquelles les forces fédérales interviennent directement dans des provinces, sur décision du président mais sans que les gouverneurs concernés aient été consultés. Deux grandes opérations policières sont lancées dans la ville de Buenos Aires. Elles sont appelées « spirale urbaine » I et II. Ces opérations sont annoncées après une nouvelle série de braquages à main armée. Quatre cents policiers sont déployés dans la ville avec pour mission d'effectuer des patrouilles, de surveiller les espaces publics et de mener des contrôles d'identité. Plusieurs hélicoptères survolent la ville. À nouveau, les opérations sont décidées entre le président et le chef de la police, alors que plusieurs parlementaires de la ville ont présenté un projet de loi visant à limiter les prérogatives des policiers fédéraux dans la ville. On assiste alors à une bataille médiatique entre les parlementaires et le chef de la police fédérale.

En 1998, le gouvernement fédéral lance une autre opération qui concerne plusieurs provinces situées dans le nord du pays. Cette fois-ci, l'opération - appelée TATU 98 - est maintenue secrète jusqu'au dernier moment. 2000 hommes appartenant à la police fédérale, à la gendarmerie et à la préfecture, sont déployés. D'après les informations révélées après coup dans la presse, l'objectif est de « réprimer et détecter une gamme large de délits, allant de contraventions routières au

204 Les mesures suivantes sont annoncées : “*Intensificar las relaciones con la comunidad para conocer preocupaciones y dar respuestas a sus necesidades; apoyar las policias en su permanente proceso de modernizacion; intensificar relaciones con otras areas del Estado, en particular Justicia para interesarlas en tema seguridad; politicas conjuntas que involucren la comunidad; satisfacer demandas de la sociedad; realizar el valor seguridad respetando los valores democraticos como la libertad*”. Ce plan est détaillé dans les Mémoires sur l'Etat de la Nation, 1997.

205 Il s'agit de la banque Credicop dans quartier de Saavedra. Ce braquage avait fait la une des médias.

narcotrafic en passant par de possibles actions terroristes »²⁰⁶. Cette opération illustre d'une part le manque de transparence autour des opérations de police, d'autre part l'association croissante entre petite et grande délinquance et entre délinquance et terrorisme, ainsi que le recours aux mêmes forces et aux mêmes modes opératoires pour les réprimer. Enfin, en avril 1999, une nouvelle grande opération policière est lancée dans la ville de Buenos Aires. Elle prend pour cible des quartiers d'habitat précaire situés dans la ville et la banlieue de Buenos Aires, après une série de vols survenus dans des quartiers alentours. A cette occasion, le président envisage la possibilité de faire intervenir les militaires, proposition qui provoque la colère de l'opposition politique et des militants des droits de l'homme.

Cette série d'opérations de police est vivement critiquée par des acteurs politiques progressistes appartenant à la majorité présidentielle et à l'opposition, tandis que le chef de la police fédérale, présent de manière croissante dans les médias, apparaît comme un décideur, au même titre que les élus. En 1998 et 1999, après chacune des opérations policières mentionnées ci-dessus, celui-ci fait des déclarations dans la presse pour commenter les opérations. Il annonce même des augmentations du budget de la police, lesquelles sont par la suite confirmées par le gouvernement. À partir de 1998, des augmentations du budget des forces de police et de sécurité sont sans cesse annoncées et le président débloque des fonds par décret présidentiel pour rééquiper la police fédérale et recruter des policiers, alors même que les budgets des autres administrations sont réduits²⁰⁷. La politique de sécurité du gouvernement fédéral donne la priorité à l'amélioration de l'efficacité de la police et renforce les pouvoirs des policiers, au moment même où l'augmentation des violences policières entraîne une mise en cause de leurs facultés²⁰⁸.

Le durcissement pénal en discours et en actes

En parallèle de la mise en place d'une répression policière des conflits sociaux et de la délinquance, le deuxième mandat du président Menem révèle une évolution vers une position plus dure en matière pénale. Le gouvernement annonce à plusieurs reprises des réformes de la législation pénale qui visent à durcir ou à allonger certaines peines et à créer de nouvelles incriminations. Ces déclarations concernent soit des actes de violence commis lors de manifestations publiques, soit des actes qui correspondent à ce qui est habituellement appelé « la délinquance de rue ». Cependant, ces annonces ne se concrétisent pas: le durcissement pénal est avant tout discursif puisque, si l'on regarde l'ensemble des réformes de la législation pénale votées entre 1995 et 1999, peu de lois concernent des actes commis lors de manifestations ou des délits sur la voie publique.

206 On a quelques informations sur cette opération maintenue secrète par la presse. Voir un article de Clarin datant du 02 novembre 1998, "Seguridad interior: ejercicios conjuntos. Un operativo multiproposito".

207 Le président débloque par décret (Décret 1.143/1998) 20.000.000 pesos équivalent dollars destinés à recruter ou réintégrer des policiers à la retraite et ré-équiper la police fédérale. Voir les Mémoires de l'Etat de la Nation, 1999, pp. 10-13.

208 On assiste alors à une véritable bataille médiatique entre les Chefs de la police eux-mêmes, qui veulent conserver voire accroître leurs pouvoirs, et les associations de défense des droits de l'homme, des juges et des législateurs qui demandent au contraire une réduction et un encadrement légal de leurs prérogatives. La politique de sécurité du gouvernement Menem, à partir de 1997, contribue à créer un climat de conflit avec les acteurs progressistes de son propre parti et de l'opposition ainsi qu'avec les associations de défense des droits de l'Homme, ces derniers acteurs étant partie prenante dans les débats et dans l'action publique en matière de sécurité. Plus particulièrement, les opérations de police, outre qu'elles témoignent des pressions exercées par les chefs de la police et de leur pouvoir sur le gouvernement fédéral, interviennent dans un climat de conflits entre le président et plusieurs gouverneurs: le gouvernement de la province de Buenos Aires Eduardo Duhalde, issu du même parti mais qui se positionne comme son rival en vue des présidentielles de 1999, et le gouverneur de la ville de Buenos Aires, Fernando de la Rúa, élu en 1996 et issu du parti d'opposition l'Union Civique Radicale. Nous revenons sur ces conflits plus loin

Le gouvernement annonce plusieurs réformes pénales²⁰⁹. Les actes de violence commis dans le cadre d'émeutes ou de manifestations sociales sont présentés comme des actes de délinquance, et nous assistons à une judiciarisation des conflits sociaux. Quelques groupes d'extrême gauche, dont certains prônent le recours à la violence, sont plus particulièrement visés²¹⁰. Ensuite, le gouvernement multiplie les annonces concernant la délinquance dite « mineure » et la participation croissante d'adolescents et de jeunes adultes dans des activités illicites. L'appel à la loi pour réprimer les délits n'émane pas du ministère de la Justice, en théorie responsable de la politique pénale du gouvernement, mais du ministère de l'Intérieur. Le ministre de l'Intérieur et son secrétaire de la sécurité intérieure multiplient les appels au durcissement de la législation pénale. Si ces déclarations s'inscrivent dans la continuité vis-à-vis de la politique de répression policière mise en place par le gouvernement, elles marquent une inflexion par rapport à la politique pénale mise en place pendant le premier mandat de Carlos Menem, pendant lequel le gouvernement avait adopté plusieurs réformes pénales de nature progressiste²¹¹.

Le gouvernement annonce qu'il veut allonger la durée des peines, rendre effectif l'accomplissement des peines prononcées, obliger les détenus à accomplir des travaux d'intérêt général et modifier les conditions de mise en liberté avant jugement de personnes détenues dans le cadre d'une instruction [regimen de excarcelación] et le régime de liberté conditionnelle. Concernant les mineurs, le gouvernement demande l'abaissement de l'âge de la responsabilité pénale des mineurs²¹². Mais ces déclarations ne se confirment pas par le vote de réformes dans la législation. Quelques lois concernant les délits liés à la « délinquance de rue » et entraînant un durcissement pénal sont effectivement votées entre 1995 et 1999, mais toutes émanent de députés et de sénateurs appartenant aux divers partis politiques²¹³. Le gouvernement présente une seule réforme qui concerne les « délits de rue ». Celle-ci est votée en 1999, à la fin du mandat

209 Voir par exemple les déclarations faite au quotidien La Nacion, Mercredi 19 novembre 1997: « Seguridad: impulsan aumentar penas »; La Nacion, Samedi 13 décembre 1997: « Leyes mas duras para penar delitos ».

210 Notamment les groupes Quebracho et Patria Libre.

211 Un nouveau Code de procédure pénal est adopté en 1991. Il s'agit du texte issu du projet de loi appelé « Proyecto Levene », rédigé par Carlos Saul Menem et Antonio Francisco Salonia (Loi 23984, BO 9/09/1991). Ensuite, le ministre de la Justice Jorge Maiorano est à l'origine de deux projets de loi adoptés par le Congrès en 1994. Ces deux projets modifient l'application des peines dans le sens des évolutions demandées par les juristes progressistes. La première réforme introduit dans le Code Pénal la procédure du sursis avec mise à l'épreuve, appelé "probation" (loi 24.316, B.O.19/05/94). La deuxième réforme établit les conditions qui s'appliquent en cas de détention provisoire (laquelle ne peut dépasser deux ans, prolongeables jusqu'à trois ans et demi) et introduit un système d'équivalence entre le temps passé en détention provisoire et la durée de peine de prison imposée en cas de condamnation: chaque jour supplémentaire passé en détention provisoire est comptabilisé comme deux jours de prison et déduit de la peine prononcée. Loi 24.390, plus connue sous l'expression « 2 X 1 ». Elle est abrogée en 2001.

212 Le gouvernement annonce même un projet qui aurait eu pour objectif de rendre impossible la liberté conditionnelle. Ce projet est cité dans Manero, 2003, *op cit*, p.448 et suivantes.

213 En effet, malgré de nombreuses annonces de réformes pénales, le gouvernement prépare peu de projets de loi, pas plus qu'il ne s'empresse de faire voter plusieurs projets rédigés entre 1995 et 1999. La majorité des projets effectivement votés et qui modifient ou aggravent des peines sont rédigés et proposés par des législateurs, dont certains appartiennent à l'opposition. En 1995, deux réformes sont votées. Une première réforme de la législation introduit la figure du repentir pour les délits réprimés par la Loi de stupéfiants. Le projet vise à la fois la consommation de drogues et le narcotrafic. Il est rédigé par deux députés de l'Union Civique Radicale et soumis au Congrès dès 1992, mais il est voté seulement en 1995 Loi 24424, promulguée 2/01/1995, modifie la Ley de Estupefacientes. La loi de stupéfiants et l'introduction de la figure du repentir font l'objet de conflits depuis le vote de cette loi. Une deuxième réforme aggrave la peine de prison pour les délits d'usurpation d'une propriété avec violence (Loi 24.454, B.O.07/03/95). Ce projet, préparé par un législateur du parti Justicialiste, vise avant tout à lutter contre les occupations illégales de logements. Un projet présenté par un sénateur du parti Justicialiste et voté en 1996 introduit dans le Code Pénal le délit de « soustraction d'un véhicule sur la voie publique », désormais passible d'une peine de prison allant de 1 à 6 ans, et aggrave la peine pour les délits de falsification d'objets tels que vêtements, billets (Loi 24.721, B.O.18/11/96). Cette loi introduit l'inc. 6 à l'article 163 "cuando el hurto fuere de vehículos dejados en la vía pública o en lugares de acceso público". Ce délit est désormais passible de 1 à 6 ans de prison.

présidentiel, et introduit une nouvelle incrimination: la possession et le port d'une arme à feu civile et de guerre sans l'autorisation correspondante deviennent des délits et sont passibles de peines de prison et l'application du sursis avec mise à l'épreuve en cas de condamnation pour vente d'arme à feu devient impossible²¹⁴.

Si peu de lois ont été votées, les déclarations gouvernementales autour d'un durcissement des peines, couplé à la multiplication des opérations de police, ne sont pas sans effets. Entre 1997 et 1999, on observe un accroissement de la population en détention, même si celle-ci ne se reflète pas directement dans les statistiques officielles. En 1997, première année pour laquelle nous disposons de chiffres pour la quasi totalité des provinces²¹⁵, la population carcérale était de 29.690 personnes. En 1999, dernière année du mandat de Carlos Menem, la population carcérale détenue en établissement pénitentiaire atteint 31.683 personnes. Cette augmentation est surtout due à l'accroissement de la population carcérale dans la province de Buenos Aires à partir de 1995²¹⁶.

Si l'on s'intéresse aux taux d'incarcération, qui mesurent la population carcérale pour 100.000 habitants, à la fin des années 1990, on observe que ceux-ci sont similaires aux pays d'Europe occidentale, lesquels connaissent des taux relativement bas²¹⁷. La population carcérale commence à croître de manière significative après 1999. Cependant, les statistiques officielles provenant des établissements pénitentiaires ne permettent pas d'appréhender la situation réelle de la population détenue car les taux de détention en établissement pénitentiaire laissent de côté une part importante de celle-ci. En effet, dû au manque de places dans les établissements pour prévenus, de nombreuses personnes en attente de jugement sont logées dans des commissariats. Dès lors, il faut ajouter aux statistiques pénitentiaires les personnes incarcérées dans des commissariats. Or, cette situation est contraire à la loi et aucune statistique officielle n'est publiée. Seule l'organisation CELS fournit une estimation du nombre de personnes détenues dans des commissariats. En 1997, celui-ci est estimé à 32.300 personnes, c'est-à-dire plus que le total de personnes dans des établissements pénitentiaires (estimée à 29.690 personnes par les statistiques du gouvernement), ce qui amènerait la population en détention à plus de 60.000 personnes²¹⁸. D'autre part, les statistiques

214 Les peines prévues sont de 6 mois à deux ans pour la possession d'une arme à feu civile et de 2 à 6 ans si c'est une arme de guerre; de 1 à 4 ans pour le port d'une arme civile et de 3 ans et 6 mois à 8 ans pour le port d'une arme de guerre (Loi 25086, B.O. 14/05/99). Ce projet a été rédigé par le président, son ministre de l'Intérieur (Carlos Corach) et son ministre de la Justice (Granillo Ocampo).

215 Les données disponibles sur l'évolution de la population carcérale entre 1983 et la deuxième moitié des années 1990 sont incomplètes car la plupart des services pénitentiaires des provinces commencent à publier des statistiques sur les personnes incarcérées dans leurs établissements seulement à partir de la fin des années 1990. Ce n'est qu'en 2002 qu'un institut national de statistiques pénitentiaires, le SNEEP, Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena, est créé. Seul le Service pénitentiaire fédéral, qui concerne l'ensemble des établissements qui accueillent les personnes en détention provisoire et les personnes condamnées pour "délits communs" dans la ville de Buenos Aires, et les personnes condamnées pour délits graves sur l'ensemble du territoire, publie ses statistiques depuis les années 1980. Le service pénitentiaire de la province de Buenos Aires publie ses statistiques depuis 1997.

216 Voir tableau, annexe 2 et Martinez, Candice, "La política penal durante el segundo gobierno de Carlos Menem: el inicio de un endurecimiento penal", in Mariano H. Guttierrez, (comp), *Populismo punitivo y justicia expresiva*, Editorial Fabian Di Plácido, Buenos Aires, 2011, p. 56 - 74

217 En 1997, le taux d'incarcération en Argentine est de 83 pour 100.000 habitantes (en moyenne pour tout le pays). La même année, ce taux est de 87 pour 100.000 habitants en France. Aubusson de Cavarlay, Bruno, « Filières pénales et choix de la peine », Mucchielli, Laurent ; Robert, Philippe, *Crime et sécurité. L'état des savoirs*, Editions La Découverte, Série l'état des savoirs, Paris, 2002

218 Cette organisation estime qu'en tout, environ 42 000 personnes auraient transité par des établissements de détention en 1997. Nous utilisons les chiffres de cette organisation car c'est la source la plus complète et rigoureuse, notamment pour les années 1990. Dans ses rapports, elle distingue entre les chiffres provenant du service pénitentiaire national, fédéral et de chaque province; elle ajoute les personnes privées de leur liberté dans les commissariats, et effectue une enquête propre pour pallier l'insuffisance des sources officielles. En effet, les autres sources employées par le Cels sont: "Informe al Congreso del Procurador Penitenciario para el período 1997-1998; entrevistas a funcionarios de la Secretaría de Política Criminal, Penitenciaria y Readaptación Social del Ministerio de Justicia de la Nación, a funcionarios de la oficina del Procurador Penitenciario, a abogados dedicados al tema carcelario y a detenidos y familiares, visitas a algunos institutos de detención". Cels, *Informe anual 1998*, Capítulo 6.

pénitentiaires enregistrent le nombre de détenus et condamnés à un moment donné, autrement dit le « stock » et non les entrées et sorties de prison (les flux). Une part importante des détentions provisoires, notamment lorsqu'elles durent moins d'un an, n'apparaît pas dans les statistiques. Or, dès les années 1980, les prévenus représentent entre 50 et 60% de la population carcérale. Ce chiffre s'accroît jusqu'à approcher les 80% à la fin des années 1990²¹⁹.

Si les statistiques officielles ne font pas apparaître une augmentation de la population carcérale comptabilisée, le durcissement discursif du gouvernement, conjugué à un accroissement de la répression policière, entraîne une augmentation de la population en détention qui s'explique par la multiplication des détentions préventives et des détentions en commissariats, situation qui est contraire à la loi et n'est pas enregistrée par les statistiques officielles. Cela a deux conséquences. Premièrement, la question carcérale commence à acquérir une plus grande visibilité, notamment en raison de la mobilisation des associations de défense des droits de l'homme et de certains juges. Deuxièmement, le gouvernement fédéral initie une politique pénitentiaire volontariste. Un secrétariat à la politique pénitentiaire et réadaptation sociale est créé au sein du ministère de la Justice. La politique pénitentiaire fédérale adopte une double orientation. La priorité est donnée à la construction de nouveaux établissements pénitentiaires pour moderniser et étendre le parc pénitentiaire. Dans le même temps, le gouvernement fait voter une nouvelle loi d'exécution des peines d'orientation progressiste²²⁰.

En 1995, le ministre de la Justice lance un plan directeur de politique pénitentiaire sur quatre ans (1995 – 1999)²²¹. Sont prévus trois complexes pénitenciers de sécurité renforcée, destinés (en théorie) à accueillir les personnes condamnées en justice fédérale pour délits graves, et plusieurs centres de détention spécialisés destinés à accueillir certaines catégories de population dont le nombre augmente et pour lesquels il n'existait pas, ou pas assez, d'établissements. Concernant les nouveaux complexes, seuls deux sont effectivement construits entre 1995 et 1999. Le premier est un complexe de « sécurité maximale » et le deuxième de sécurité moyenne. Ils sont situés dans la province de Buenos Aires et représentent un total de 4670 nouvelles places. Ils remplacent deux maisons d'arrêt situées dans la Capitale fédérale qui datent des années 1970 et 1980 qui accueillent un nombre important de prisonniers condamnés à de longues peines en raison du manque de places dans les autres établissements pour peine et sont surpeuplées²²². De plus, trois centres de détention spécialisés sont construits. Un centre de détention pour jeunes adultes de 152 places est construit, ainsi qu'un centre pour femmes de 192 places et un Centre pour toxicomanes de 48 places.

Ce plan est présenté par le gouvernement comme un plan ambitieux, résultat d'une

219 En 1997, ils représentent entre 60% et 70% de la population carcérale et entre 70% et 80% en 1999. Procuración General de la Nación, *Informe Anual 1998, 2000, 2007*; « Entrevista de Jorge Fontevicchia à León Arslanián », *Diario Perfil*, 14.11.2007

220 Avant cela, une première série de mesures ont été adoptées par le gouvernement, motivées par un souci de rationalisation budgétaire: appel au secteur privé et mise en commun des ressources matérielles entre système pénitentiaire national et provinciaux notamment.

221 Plan directeur de la Política Penitenciaria Nacional, Décret 426/95. Citation extraite de *Memoria del Estado de la Nación*, 1997.

222 Les établissements pénitentiaires sont classés en deux grandes catégories : les maisons d'arrêt qui reçoivent les prévenus (détenus en attente de jugement) et les condamnés à moins d'un an de prison et les établissements pour peine (centres pénitentiaires et de détention, maisons centrales). Ils sont gérés par l'administration pénitentiaire. Ezeiza : I remplace U1 Caseros; et Marcos Paz : II remplace U2, connue sous le nom de Villa Devoto. La prison de Caseros a été le théâtre d'une émeute généralisée en 1984 qui avait détruit une partie des cellules et des espaces communs et réduit la capacité d'accueil [de 1800 à 1350 selon SPF], aggravant par là même la surpopulation. Les données dont nous disposons sur la population carcérale sont issues des rapports effectués par le Cels. Le Cels obtient ses informations d'une analyse rigoureuse des données officielles obtenues auprès du Service Pénitentiaire Fédéral, parfois sur demande de l'association car l'administration pénitentiaire nationale ne rend pas public de nombreuses informations. Ces données sont complétées par des entretiens auprès de professionnels de la justice et de visites au sein d'établissements pénitentiaires. Sur la situation au sein de U1 et U2, cette organisation informe que « En el ámbito del SPF, los establecimientos que presentan mayores problemas de hacinamiento » Cels, *Informe anual 1998*, chapitre 6, p. 14.

planification à long terme, dont but est d'améliorer les conditions de vie des détenus. À côté de la construction de nouveaux établissements, le président et son ministre de la justice présentent une réforme de la loi d'exécution des peines qui apparaît résolument progressiste au regard de l'ancienne loi qui datait de 1958²²³. Celle-ci est votée en 1996. Parmi les dispositions qu'elle contient, citons l'art. 1 qui affirme la priorité donnée à la réinsertion sociale du condamné et les art. 6 à 12 qui déterminent la progressivité de l'exécution de la peine; les art 3 et 9 qui interdisent les traitements cruels, inhumains, dégradants et affirment la responsabilité pénale des agents de l'administration pénitentiaire et les art 3 et 4 qui définissent les missions du Juge d'exécution des peines²²⁴. Le régime progressif affirmé par la nouvelle loi d'exécution des peines prévoit différents types d'établissements: des établissements ouverts, des établissements « de nuit », et différentes modalités d'exécution des peines²²⁵. Un nouveau règlement concernant les détenus est aussi adopté par décret²²⁶. Celui-ci réaffirme le droit à la santé, au travail, à l'éducation, au maintien des liens familiaux des détenus. Néanmoins, cette nouvelle réglementation et les divers programmes qui l'accompagnent ne doivent pas être considérés comme le cœur de la politique pénitentiaire du gouvernement. La nouvelle réglementation ne fait que reprendre des dispositions prévues dans plusieurs conventions et traités internationaux ratifiés par l'Argentine²²⁷. De plus, les programmes sont créés par le secrétaire à la politique pénitentiaire et à la réadaptation sociale mais aucun budget spécifique n'est attribué pour leur mise en œuvre. Seules quelques actions ponctuelles sont mises en œuvre grâce à des financements internationaux²²⁸.

La politique de construction d'établissements pénitentiaires, quant à elle, a des effets concrets à court et à long terme. Plusieurs gouverneurs, dont le gouverneur de la province de Buenos Aires, Eduardo Duhalde, adoptent eux aussi des plans de construction de nouveaux établissements. Les présidents qui succèdent Carlos Menem à la tête de l'Etat fédéral feront de même. Quand aux déclarations présidentielles au sujet d'un durcissement de la loi pénale, si elles n'ont pas donné lieu à des réformes de la législation pénale, on ne doit pas conclure qu'elles ont été sans effets puisqu'à partir des années 2000, nous assistons à une importante augmentation du nombre de réformes pénales et au durcissement des lois qui répriment les délits de rue²²⁹. Les prises

223 Loi 24.660, "Ley de ejecucion de la pena privativa de libertad" présentée par R. Barra, BO 16/07/96 + Décrets 18/1997; 1058/1997; 1136/1997. Pour la description du contenu de cette loi, nous avons consulté Guillamodegui, Luis Raul, "Los principios rectores de la ejecución penal", *Pensamiento penal y criminologico*, Año VI, n°10, 2005.

224 Le Juge d'application des peines a été créé à l'occasion de l'adoption des nouveaux Code de procédure pénale : 1991 pour le Code de procédure pénale fédéral (dit « national ») et en 1998 pour le Code de procédure pénale de la province de Buenos Aires.

225 Retour anticipé à la liberté grâce à différentes mesures de sorties transitoires, de semi liberté, liberté conditionnelle, liberté assistée, etc. Cette loi est accompagnée de divers programmes (mise en « pré liberté », liberté assistée, réclusion diurne, nocturne, à domicile, centres de réinsertion sociale) ainsi qu'un programme de « traitement » du détenu orienté vers sa socialisation (*Metodologia pedagogica socializadora*).

[« *egreso anticipado al medio libre a traves de salidas transitorias, semilibertad, libertad condicional, libertad asistida etc* »]. [*programa de prelibertad, instituto de la libertad asistida, reclusión diurna, nocturna, domiciliaria, centros de reinserción social*]

226 « Reglamento General de Procesados », Decret 303/1996.

227 A savoir la Convention Américaine des Droits de l'Homme, la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, le Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, et la Declaracion Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

228 Le programme de « Méthodologie pédagogique socialisante », lancé sous la forme d'un projet « pilote » dans une seule Unité Pénitentiaire, n'est pas étendu. Le secrétariat développe des activités culturelles, sociales et de formation professionnelle destinées aux détenus et les conditions de vie dans quelques unités sont améliorées, par exemple avec la construction d'une crèche dans une UP pour femmes, par le biais d'un programme de l'Union Européenne appelé « Démocratie et droits de l'Homme en Amérique Latine » qui alloue au gouvernement un budget de 380.000 dollars US.

229 Gutierrez, Mariano H., (2009) "Punitivismo y Actuarialismo en la Argentina". En www.eldial.com, *Revista Jurídica "el Dial"*, Buenos Aires, mayo, 2009; Van Den Dooren, Sebastián, *Sensibilidades, violencia y ley. Análisis de las repercusión de las emociones ciudadanas en los procesos de construcción de la legislación represiva del Estado argentino en 2004*, Tesis de Maestría en Criminología, Universidad Nacional de Lomas de Zamora, 2008

de position du président Carlos Menem et des responsables de la sécurité au sein de son gouvernement à la fin des années 1990 ouvrent un débat sur le durcissement pénal, durcissement qui se concrétise sous les gouvernements suivants.

L'adoption de politiques de « sécurité citoyenne »

La montée de l'opposition au menemisme

Dès son premier mandat, et plus encore après sa réélection, la politique que mène le président Carlos Menem est vivement contestée par des élus et des hommes politiques provenant de divers horizons. Si les critiques concernent surtout la politique économique, la politique de sécurité est elle aussi visée à mesure qu'elle se durcit. L'opposition au « menemisme », c'est-à-dire à la politique et au style de gouvernement du président Carlos Menem, se consolide d'abord au sein de son propre parti, le parti Justicialiste. Cela s'explique en partie parce que le parti radical est affaibli depuis la démission forcée de Raul Alfonsín en 1989 et la signature, en 1994, d'un accord politique avec le président Menem pour réformer la Constitution²³⁰. Cette situation favorise l'émergence d'une troisième force partisane composée de péronistes en désaccord avec la politique du président qui quittent le parti Justicialiste. Appelés « rénovateurs », ils forment le Front pour la justice sociale, « Fredejuso », en 1991. Ils sont rejoints par des radicaux progressistes, divers petits partis de gauche et d'extrême gauche ainsi que plusieurs personnalités importantes du mouvement de défense des droits de l'homme. En 1993, ils forment une coalition qui prend le nom de Frente Grande puis devient le Frepaso – Front pour un pays solidaire – en 1995²³¹. En 1997, le Frepaso forme une alliance avec l'Union Civique Radicale appelée « l'Alliance pour le Travail, la Justice et l'Éducation ». À partir de ce moment, les hommes et femmes politiques qui intègrent cette coalition vont être appelés « aliancistas ».

Un deuxième groupe de péronistes conteste le président mais sans pour autant quitter le parti Justicialiste. Contre le président, ceux-ci se rangent derrière le gouverneur de la province de Buenos Aires, Eduardo Duhalde lorsque, à partir du milieu des années 1990, une rivalité s'installe entre ces deux hommes, principales personnalités politiques du parti Justicialiste et anciens alliés. En 1991, Eduardo Duhalde avait fait campagne aux côtés de Carlos Menem pour devenir son vice-président. Élu gouverneur de la province de Buenos Aires, il avait ensuite démissionné de ce poste. La rupture entre les deux hommes a lieu fin 1995, après la réélection de Carlos Menem pour un deuxième mandat présidentiel. Eduardo Duhalde annonce son intention d'être le candidat du parti Justicialiste aux présidentielles de 1999²³². Seulement, à partir de 1997, Carlos Menem commence à laisser

230 Connu sous le nom de « Pacte d'Olivos », cet accord passé entre l'UCR, à ce moment présidée par Alfonsín, et le PJ pour réformer la Constitution a permis au président Menem de briguer un deuxième mandat. En échange, la durée du mandat présidentiel est réduite à 4 ans. De plus, la nouvelle Constitution supprime le Collège d'électeurs, instaure l'élection des sénateurs au scrutin direct, crée un Conseil de la Magistrature et réglemente l'utilisation des décrets de nécessité et d'urgence. L'UCR fait le pire score de son histoire aux élections présidentielles de 1995 et remporte 16% des suffrages. Persello, Ana Virginia, *Historia del radicalismo*, Edhasa, Buenos Aires, 2007 p. 322.

231 Le Frepaso réunit le Frente Grande, mené par Carlos Alvarez, avec les partis de gauche Unidad Socialista et Política Abierta para la Integración Social (PAIS, formé la même année par le péroniste José Bordón). Ils sont rejoints par le radical Federico Storani. Godoy, Julio, *La Alianza*, Grijalbo / Julio Godoy, Bs As, 1998

232 Novaro, Marcos; Palermo, Vicente, *Los caminos de centroizquierda. Dilemas y desafíos del Frepaso y de la*

entendre qu'il sera lui aussi candidat, et ce malgré que la Constitution argentine interdît à un président de remplir trois mandats successifs. La rivalité entre les deux hommes devient explicite. Les péronistes qui se rallient à Eduardo Duhalde vont être appelés « duhaldistes », tandis que ceux qui restent fidèles au président sont appelés « menemistes ».

Les critiques adressées par les « aliancistas » et les « duhaldistes » concernant la politique économique, sociale et de sécurité présidentielle présentent deux points communs. Premièrement, pour eux, la montée du délit et du sentiment d'insécurité est une conséquence directe de la dégradation de la situation économique et sociale dans le pays, dégradation dont le président est directement rendu responsable. En conséquence de cela, la solution n'est pas de réprimer le délit mais de redresser l'économie et d'adopter une politique sociale volontariste. L'insécurité n'est pas vue comme un problème délié des questions sociales et économiques, au contraire. Néanmoins, en dehors de ce socle commun, leurs positions divergent. Les élus aliancistas, en particulier ceux provenant du Frepaso, défendent un certain nombre d'idées cohérentes entre elles répondant à des convictions politiques fortes qui ont été à l'origine de la fondation de cette coalition. Ce sont d'ailleurs eux qui impulsent les premiers programmes et lois se présentant comme des « alternatives » à ce qu'ils appellent le « modèle répressif » de politique de sécurité, comme nous le verrons plus bas. Avant cela, il importe de présenter leurs idées et de distinguer, au sein de l'Alliance, la position des élus provenant de l'Union civique radicale de ceux issus du Frepaso car ces derniers ont une position à part.

Lorsqu'il se forme, le Frepaso se présente comme une force de centre gauche. Les politologues Novaro et Palermo expliquent que son programme politique repose sur « un projet démocratique et progressiste d'adhésion aux institutions républicaines et aux droits individuels, une position progressiste sur la question sociale et culturelle, favorable à la modernisation des institutions économiques et étatiques du pays »²³³. Les hommes et femmes à l'origine de la création du Frepaso s'engagent très tôt sur les questions de sécurité, avant même que la montée de l'insécurité devienne un objet médiatique et un sujet de polémiques entre élus. Cela est une conséquence de son histoire puisque cette coalition attire dès sa formation un nombre important de militants des droits de l'homme, de juristes et d'universitaires qui se sont engagés au sortir de la dictature pour réclamer une démocratisation des institutions pénales²³⁴. Cette question est dès lors reprise dans le programme électoral du Frepaso, lequel rattache la lutte contre l'insécurité aux deux autres grands thèmes qui ont été à l'origine de sa formation: les droits de l'homme et la lutte contre la corruption. Son projet politique en matière de sécurité accorde la priorité à la réforme des institutions coercitives, plus particulièrement de la police, et à la promotion de la justice sociale. Or, dès le début du deuxième mandat de Carlos Menem, tout semble indiquer que ce discours séduit une part croissante de l'électorat. En effet, le Frepaso commence à attirer de plus en plus de votes à partir de 1995²³⁵ au point que son candidat arrive en deuxième place, devant le candidat de l'UCR, aux présidentielles de 1995²³⁶. Dans les élections parlementaires nationales de la même année, la liste du Frepaso arrive en troisième position, après le PJ et juste après l'UCR et obtient ainsi 26 sièges à la Chambre des députés et 2 sièges au Sénat. C'est dans la ville et dans la province de Buenos Aires, où ils attirent un électorat composé en majorité des classes moyennes et populaires progressistes, que les hommes politiques issus du Frepaso remportent le plus de votes. Or, c'est justement dans ces deux circonscriptions – la capitale, Buenos Aires, et la province de Buenos Aires

Alianza, Editorial Losada, Buenos Aires, 1998, p. 59 – 60; Lorenc Valcarce, 2003, *op cit*.

233 « *un proyecto democratico y progresista, la adhesion a las instituciones republicanas y los derechos individuales, una posicion progresista en lo social y lo cultural, favorable a la modernizacion de las estructuras economicas y estatales del pais* », Novaro, Palermo, 1998, *op cit*. p. 132.

234 En effet, parmi les partis qui se rallient au Frepaso on retrouve Democracia Popular, un parti formé par plusieurs militants associatifs et dont est issu Graciela Fernandez Meijide.

235 Julio Godio, 1998, *op cit*, p. 94.

236 Le Frepaso remporte 28,8% des votes contre 16, 9% pour l'UCR. Novaro Palermo, 1998, *op cit*, p. 124 et 125

- que la sécurité devient un enjeu électoral de premier ordre à partir du milieu des années 1990.

À l'inverse, le discours des duhaldistes semble répondre à une stratégie de court terme destinée à écarter Carlos Menem de la présidence du parti Justicialiste et du pays. Comme le montre Federico Lorenc Vacarce, Eduardo Duhalde critique la politique de sécurité du président plus par stratégie électorale que par conviction politique et adopte des positions changeantes concernant la sécurité durant ses mandats à la tête de la province de Buenos Aires, puis pendant sa campagne électorale pour les présidentielles. « Là où Menem apparaissait comme le défenseur le plus farouche des politiques de « main dure » et de « tolérance zéro », Duhalde appelait les promoteurs intellectuels du « garantisme » en parlant de la « grave crise sociale », de la nécessité d'encourager la prévention du délit et l'épuration d'une police « maudite » »²³⁷. Malgré cela, il lie lui aussi lutte contre la délinquance et justice sociale, reprenant ainsi un des thèmes traditionnels du justicialisme et contribuant à asseoir l'opposition entre deux modèles de politiques de sécurité.

Un programme de prévention citoyenne pour la ville de Buenos Aires

En 1996, la ville de Buenos Aires, qui était jusque-là gérée par un maire, devient autonome: elle obtient le statut d'État fédéré au même titre que les 23 provinces que compte le pays. Les premières élections pour élire le gouverneur de la ville sont remportées par le candidat de l'Union Civique Radicale, Fernando de la Rúa. Nous l'avons mentionné plus haut, le parti radical est très affaibli après la démission de Raul Alfonsín et la signature du pacte d'Olivos. Néanmoins, si le courant « alfonsíniste » perd ses soutiens au sein du parti et dans l'électorat, un courant « anti-péroniste » commence à s'affirmer parmi les radicaux qui se sont opposés à la signature de ce pacte et sont de plus en plus irrités par la politique présidentielle. Ce courant est mené par Fernando de la Rúa, lequel appartient au courant centre-droit de l'UCR, le courant opposé à celui, de centre gauche, dont Raul Alfonsín était le principal représentant²³⁸. Il incarne un radicalisme traditionnel et conservateur. Sur le plan économique, il est libéral. Sur le plan social et des mœurs, il est plutôt conservateur. Dès lors, il peut être considéré comme relativement proche de Carlos Menem du point de vue des idées, et cela transparaît dans les positions qu'il prend en matière de sécurité. Malgré cela, après la victoire de Fernando de la Rúa dans la ville de Buenos Aires, une rivalité s'installe entre eux et se cristallise sur la question des compétences du gouvernement de la ville et du gouvernement fédéral sur la police et les questions de sécurité. Cette rivalité devient un conflit entre le gouvernement de la ville et le gouvernement fédéral lorsque le parlement de la ville, dominé par le Frepaso, entreprend de légiférer sur les compétences et prérogatives des policiers fédéraux dans la ville de Buenos Aires.

En plus de l'élection d'un gouverneur, l'autonomie de la ville implique le vote d'une nouvelle Constitution et d'un parlement. Le Frepaso obtient le plus important nombre d'élus au sein de l'Assemblée Constituante chargée de rédiger la Constitution de la ville, et c'est Graciela Fernandez Meijide, une militante des droits de l'homme entrée en politique au sortir de la dictature, qui la préside²³⁹. D'autres personnalités importantes issues du mouvement de défense des droits de

237 Federico Lorenc Vacarce, 2003, *op cit*, p.17

238 F. de la Rúa est issu du courant dit « Linea Nacional » dont le principal représentant était Ricardo Balbín, que de la Rúa avait soutenu en 1973. Raul Alfonsín est de centre gauche et dirigeait le courant appelé « Renovacion y Cambio ». Godoy, Julio, *La Alianza*, Grijalbo / Julio Godio, Bs As, 1998.

239 G. Fernandez Meijide est une militante de l'association de défense des droits de l'homme APDH. Elle est la mère d'un « disparu » pendant la dictature politique. A ce titre, elle témoigne lors du procès de 1985 contre les généraux. Elle intègre la CONADEP, commission chargée de mener l'enquête sur les crimes commis pendant la dictature. Elle rejoint le parti Démocratie Populaire et participe, aux côtés de Carlo Alvarez, à la création du Frente Grande (FG) en 1993. En 1996 / 97, lorsque le FG s'est intégré à la coalition de partis Frepaso dont Alvarez prend la tête, Fernandez Meijide prend la tête du FG. Alvarez et Meijide vont être les deux dirigeants du Frepaso. Nous avons reconstruit sa trajectoire à partir d'éléments cités dans les travaux de Jelin, Elizabeth; Acuña, Carlos H.; Gonzalez Bombal, Inés,

l'homme, telles que le juriste Raul Zaffaroni, dont nous avons vu le rôle qu'il a joué dans la dénonciation des violences policières dans les années 1980 (chapitre 1)²⁴⁰, sont élus. Or, cette Assemblée accouche d'une Constitution progressiste et dans laquelle on retrouve une série de revendications des militants des droits de l'homme. Notamment, la Constitution de la ville de Buenos Aires limite les pouvoirs des policiers. La ville de Buenos Aires ne disposant pas d'une force de police propre, c'est la police fédérale argentine qui intervient en tant que police préventive et police judiciaire.

Les auteurs de la Constitution de la ville de Buenos Aires introduisent plusieurs articles qui encadrent et réduisent les pouvoirs des policiers fédéraux dans la ville, notamment l'article 13 qui définit les libertés individuelles. Parmi les limitations les plus significatives aux pouvoirs des policiers, la Constitution oblige les policiers à notifier auprès des tribunaux toutes les arrestations qu'ils effectuent, elle leur interdit de prendre des déclarations, elle encadre de manière plus contraignante les gardes à vue et renforce les droits des personnes gardées à vue, elle interdit les mises en détention préventives²⁴¹. Enfin, elle rend inconstitutionnelle « toute norme [pénale ou conventionnelle] qui reposerait sur la notion de dangerosité sans qu'aucun délit n'ait été commis ». La Constitution prévoit aussi l'adoption d'un nouveau Code de Contraventions destiné à remplacer les édits de police²⁴², lesquels définissent les compétences et prérogatives des policiers fédéraux lorsqu'ils interviennent dans la capitale. Ces édits définissent les conditions des gardes à vue, donnent une liste de comportements pouvant faire l'objet de contraventions et d'arrestations. Or, les comportements qui sont énumérés par les édits de police sont formulés de manière vague, ce qui laisse une grande liberté aux policiers et permet de nombreux abus. De plus, ils comprennent des formulations stigmatisantes envers des comportements et groupes sociaux. Enfin, ils limitent la liberté de circulation des individus, notamment parce qu'ils autorisent les policiers à arrêter et maintenir une personne en garde à vue pour de simples vérifications d'identité²⁴³. Ces prérogatives sont dénoncées comme étant contraires aux droits de l'homme par des élus et les associations de défense des droits de l'homme. Conformément à ce que prévoit la Constitution de la ville, un groupe de parlementaires appartenant au Frepaso et à l'UCR présente un projet de Code de contraventions

Juicio, castigo y memorias: derechos humanos y justicia en la política argentina, Buenos Aires, Nueva Vision, 1995; Brysk, Alyson, *The politics of Human Rights in Argentina. Protest, Change, and Democratization*, Stanford University Press, 1994, p. 78 et Lorenc Valcarce, 2003, *op cit.*, p. 51. Novaro et Palermo, 1998, *op cit.*

240 Zaffaroni a rejoint le Frente Grande au début des années 1990. Il est élu député du parlement de la ville et président de ce parti au sein du parlement de la ville de 1997 à 2000.

241 Article 13, alinéa 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 et 12. A ce sujet, voir Cels, Informe 1997, chapitre 2, p. 27. Concernant les gardes à vue, cette question avait déjà été soulevée dans les années 1980, notamment en raison de nombreux abus et actes de violence, dans certains cas suivis de morts, dont les médias s'étaient fait écho. Dans la ville de Buenos Aires, une première réforme avait été décidée en 1991 après le scandale connu sous le nom de « Walter Bulacio ». Un jeune homme était décédé dans un commissariat de la ville. Le temps maximum de garde à vue avait été limité à 10h. L'année suivante, en 1992, le nouveau Code de Procédure Pénale, donne aux juges d'application des peines des compétences pour contrôler les conditions de gardes à vue. Les policiers font pression sur le gouvernement pour annuler ces dispositions et le temps de garde à vue est ramené à 24h. A ce sujet, voir CHILLIER, Gastón, "La sanción de un Código de Convivencia Urbana: causas y efectos de la eliminación de las detenciones arbitrarias por parte de la Policía Federal", Documento de Trabajo presentado en el « Seminario sobre las reformas policiales en Argentina » organizado por el CELS en la Ciudad de Buenos Aires, el 1 y 2 de diciembre de 1998; Sozzo, Maximo, "Estrategias de Prevención del Delito y Reforma Policial en la Argentina", Juan S. Pegoraro e Ignacio Muñagorri, 2004, *La Relación Seguridad/Inseguridad en los Centros Urbanos de América Latina y Europa*, Dykinson, Madrid, p. 275 à 313; Tiscornia, 2008.

242 Les édits de police ont, pour la plupart, été rédigés par les Chefs de chaque force de police et datent des années 30 et 40. Voir Sozzo, Maximo, 2004, p. 275 à 313. En 1984, un premier projet de Code de contraventions est rédigé par Raul Zaffaroni et présenté au Congrès : "*Proyecto de Código Contravencional para la Capital Federal*", con exposición de motivos, presentado por los diputados Unamuno y Maya, trámite parlamentario n° 37 del 8 de febrero de 1984, Cámara de Diputados de la Nación.

243 *Detencion por Averiguacion de Identidad et Detencion por Edictos Policiales/ libertad ambulatoria*. A ce sujet, voir Sozzo, Maximo, 2004, *op cit.*, p. 275 à 313.

en 1997. Ils lui donnent le nom de « Code de co-existence urbaine » [Código de Convivencia Urbana]. Par rapport aux édits de police qu'il doit remplacer, et dans le prolongement des dispositions comprises dans la Constitution de la ville de Buenos Aires, ce code limite les compétences des policiers en matière d'arrestations sur la voie publique et encadre les gardes à vue.

Or, le Frepaso a non seulement un poids important dans l'Assemblée Constituante, il remporte 34,8% des votes aux élections parlementaires, ce qui en fait la première minorité au parlement de la ville²⁴⁴. Qui plus est, un peu avant le vote de cette loi, plusieurs associations formées par des travestis et prostituées de la ville de Buenos Aires soutenues par les organisations de défense des droits de l'homme organisent des manifestations pour dénoncer la multiplication de pratiques violentes à leur encontre de la part des policiers fédéraux. Enfin, en 1997 puis en 1998, deux enquêtes judiciaires sont ouvertes contre des policiers fédéraux pour des affaires de corruption liées à la prostitution dans la capitale²⁴⁵. En réponse à l'ouverture de cette enquête, le Chef de la police fédérale annonce le renvoi des policiers mis en cause et l'adoption de plusieurs mesures pour améliorer les mécanismes internes de contrôle des activités des policiers²⁴⁶. Un « manuel d'instruction pour l'utilisation de la force physique et des armes à feu » est distribué aux policiers²⁴⁷.

Ce contexte rend possible l'adoption, par le parlement de la ville, du nouveau Code de Contravention, malgré l'opposition du gouverneur de la ville, du gouvernement fédéral de Carlos Menem et du chef de la police fédérale²⁴⁸. Suite à ce vote, la question des pouvoirs de la police devient le centre d'une importante polémique entre élus de la ville et élus fédéraux. Le chef de la police fédérale, appuyé par le président, prend part en déclarant ouvertement qu'il est contre le nouveau Code et veut que les édits de police soient rétablis. Le président présente l'adoption de ce Code comme une initiative du gouvernement de la ville, alors qu'il s'agit en fait d'un projet issu d'un groupe de parlementaires, et appuie celui qu'il appelle « son » chef de la police. Au moment où le Code est voté, une série de braquages à main armée a lieu dans des bars et restaurants de la ville. Le président profite de l'occasion pour discréditer le gouverneur Fernando de la Rúa. Il l'accuse à plusieurs reprises d'être incapable de « maintenir la sécurité dans la ville »²⁴⁹. C'est dans ce contexte qu'il lance une série d'opérations de police dans la capitale. Elles sont menées par la police fédérale. Le nombre de policiers présents dans la rue est augmenté et les policiers sont dotés de pouvoirs accrus puisqu'ils ont pour ordre d'effectuer des arrestations et des perquisitions. Le chef de la police fédérale fait des déclarations dans la presse dans lesquelles il critique le nouveau Code de contravention, lequel selon lui empêche la police de « mener à bien sa mission préventive », et justifie cette opération de police: « Comme le Code de contravention ne nous donne pas les outils nécessaires pour faire de la prévention, la seule possibilité que nous avons est d'augmenter la

244 Contre 23,7% pour l'UCR et 15% pour le PJ. Novaro et Palermo, 1998, *op cit.*

245 *El titular de la comisaría 16 de la Ciudad de Buenos Aires* est accusé de « *cobro de canones para el ejercicio de la prostitución y la venta callejera en la ciudad de Buenos Aires* ». Causa “Comisaría 16, personal policial de la brigada s/ exacciones ilegales”; Causa “Airali, Hugo s/ amenazas”; causa “Gorosito, Claro y Milhomme s/ exacciones ilegales”. Cité dans Cels, *Informe anual*, 1998, p. 82. “*denuncias contra el juez federal Norberto Oyarbide y las vinculaciones entre éste y miembros de la Policía Federal para el encubrimiento de negocios vinculados a la prostitución en la ciudad de Buenos Aires*” CELS, *Informe anual*, 2000, p. 25.

246 La police fédérale compte une Oficina de Asuntos Internos, équivalent de l'IGS en France, mais dont les compétences sont bien moins importantes. Son budget est augmenté et elle est transformée en direction.

247 Le manuel affirme les principes suivants : « *proporcionalidad, gradualidad, razonabilidad y uso exclusivo de la fuerza letal sólo en caso de riesgo para la integridad física o la vida de terceros o del personal policial* ». Cels, *Informe anual*, 1998, Chapitre 2, p. 53-54.

248 Le code est adopté par le parlement de la ville en mars 1998. Il est vivement critiqué par le ministre de l'intérieur du gouvernement fédéral, Carlos Corach: “La policía necesita elementos para prevenir y reprimir el delito en la Capital” et du président lui-même, qui parle de la « *necesidad de contar con códigos de faltas o contravenciones actualizados, que constituyan un dique de contención de las conductas antisociales* ». Déclarations faites au quotidien La Nación, Samedi 13 décembre 1997, « *Leyes mas duras para penar delitos* ».

249 Propos reproduits dans Cels, *Informe anual*, p. 25.

présence policière »²⁵⁰.

Après ces événements, le gouverneur Fernando de la Rúa présente au parlement et réussit à faire voter un projet de loi qui modifie le Code de contravention et permet aux policiers de récupérer certaines prérogatives, notamment la possibilité d'arrêter et de maintenir des personnes en garde à vue sans obligation d'en informer le juge d'application des peines. Des comportements tels que « être à l'affût » [acecho], le vagabondage, « demeurer dans un lieu public avec une attitude suspecte » [« estar moreando en un lugar publico con actitud sospechosa »] sont à nouveau passibles de contraventions et peuvent donner lieu à des arrestations et à des gardes à vue. Cette réforme du Code de contravention, préparée par le secrétariat au gouvernement de la ville²⁵¹, vise à montrer que le gouverneur est, lui aussi, pour une police « ferme », terme qu'il préfère employer face à la politique de « main dure » dont se réclame le président²⁵². À côté de cette réforme, le gouvernement de la ville lance le « programme de sécurité citoyenne ». Nous avons vu au premier chapitre que les policiers argentins ne sont soumis à aucun mécanisme de contrôle de leurs activités. Un des objectifs de ce programme est d'introduire des modalités de contrôle citoyen des actions des policiers. Il s'inspire en partie d'autres programmes similaires mis en place dans le pays et dans la région.

En effet, depuis la fin des années 1990, presque tous les pays d'Amérique Latine se sont engagés dans des réformes de leurs forces de police et, dans tous ces pays, les réformes menées mettent en avant la participation des citoyens ou de la communauté. Comme le souligne un rapport réalisé par la CEPAL publié en 1999: « L'organisation et l'implication des communautés sont devenues un recours central pour appliquer des programmes de sécurité citoyenne plus complets. La volonté affichée a été d'encourager et de promouvoir la formation de réseaux et de tissus organisationnels et relationnels au sein des communautés mêmes, ainsi qu'entre les communautés et les forces de police et les institutions d'état, pour lutter contre la criminalité. Dans la majorité des villes consultées par l'enquête de la CEPAL, des comités comme les « conseils de quartier pour la prévention » à Buenos Aires, les « fronts locaux de la sécurité » à Bogota, les « comités citoyens » à Mexico, les conseils communautaires de sécurité à Sao Paulo, les « comités de quartier » à San José se sont organisés. Il y eut aussi la proposition de création de « comités vicinaux de sécurité citoyenne » à Santiago de Chile »²⁵³.

Cela s'explique en partie par l'influence exercée par le modèle de « *community policing* » développé dans différentes villes des Etats-Unis²⁵⁴. Outre le poids exercé par la proximité

250 « Como el Código Contravencional no nos da las herramientas necesarias para hacer prevención, la única forma de hacerlo es aumentando la presencia de este modo », Déclarations du Commissaire Luis Fernández, Chef de la Superintendencia de Seguridad Metropolitana, reprises dans Clarin, 1 octobre 1998, dans un article qui présente l'opération policière comme une réponse au vote du Code de contravention. Voir aussi les déclarations reproduites dans Chillier, 1998, *op cit*: « El Código no es preventivo, no nos permite hacer prevención ». Cité dans Sozzo, 2004, *op cit*.

251 Le sous secrétaire du gouvernement de la ville, Jorge Enríquez, explique à la presse: « Algunas de las posiciones que quisimos incorporar no tuvieron receptividad. A los vecinos les preocupa la seguridad, que no se atente contra sus vidas, sus propiedades, y eso no está del todo contemplado [dans le nouveau code] ». Le Code est à nouveau modifié en 1999. Voir Chillier, 1998, *op cit.*, p. 68.

252 Déclaration Fernando de la Rúa, quotidien La Nación,

253 « La organización de la comunidad se ha constituido en un recurso central en la implementación de programas de seguridad ciudadana más integrales. Con ello se ha querido promover la conformación de redes de relaciones y organizaciones de la propia comunidad, junto con fomentar los vínculos entre la comunidad y los cuerpos policiales e instituciones estatales para enfrentar la criminalidad. En la mayor parte de las ciudades consultadas en la encuesta de la CEPAL, se ha organizado este tipo de comités: Consejos Barriales de Prevención en Buenos Aires, Frentes Locales de Seguridad en Bogotá, Comités Ciudadanos en el D.F. de México, Consejos Comunitarios de Seguridad de Sao Paulo, Comités de Barrios de San José, y propuesta de creación de Comités Vecinales de Seguridad Ciudadana en Santiago de Chile » ARRIAGADA, Irma y GODOY, Lorena, *Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: Diagnóstico y políticas en los años noventa*, CEPAL, Serie Políticas Sociales, 1999, p. .

254 Voir : Joseph S. Tulchin et Heather A. Golding, « Introduction: Citizen Security in a Regional Perspective », et Hugo Frühling, « Police Reform and the Process of Democratization », dans Hugo Frühling and Joseph S. Tulchin

géographique et les liens historiques entre les pays latino-américains et les États-Unis, ce modèle a influencé les décideurs latino-américains, et les auteurs du programme de sécurité citoyenne, parce qu'il est apparu comme pertinent pour résoudre les quatre principaux problèmes identifiés par les spécialistes des forces de police en Amérique Latine: leur inefficacité; leur autonomie vis-à-vis de la population et vis-à-vis des gouvernements; les violences policières; la méfiance de la population vis-à-vis des institutions pénales²⁵⁵. L'autonomie des forces de police en Amérique Latine recouvre deux situations. Premièrement, au quotidien, les policiers définissent eux-mêmes leurs devoirs et leurs missions sans rendre de compte aux autorités politiques, échappant au contrôle du gouvernement. Deuxièmement, nous l'avons vu avec les relations entre le chef de la police fédérale et le gouvernement du président Menem, les chefs de police exercent une influence sur les élus qui a pour effet d'inverser le lien de sujétion entre les autorités politiques et ce corps professionnel²⁵⁶. Or, comme l'explique Sébastien Roché, « L'approche communautaire a pour ambition d'augmenter le nombre de fonctions remplies par la police et notamment de développer les liens avec la communauté ou les habitants suivant les pays. Cela implique la possibilité pour les habitants de peser sur les choix des policiers et que ces derniers leur rendent des comptes »²⁵⁷.

On comprend dès lors le succès de cette approche dans les pays latino-américains: les responsables politiques favorables à des réformes progressistes dans les politiques de sécurité y ont vu une manière d'imposer aux policiers des mécanismes « d'accountability », lesquelles sont confiées aux citoyens parce que les élus et les institutions étatiques se sont révélés incapables d'imposer leur autorité sur les policiers. Comme l'explique Camille Goirand au sujet de réformes menées dans les forces de police au Brésil, « l'ensemble de ces expériences repose sur l'idée d'une responsabilité partagée des citoyens vis-à-vis de la sécurité publique, qu'il n'est plus question d'abandonner à une police autoritaire, dont on cherche à réformer les valeurs et les pratiques par la formation aux droits de l'homme ou par le rapprochement avec les populations »²⁵⁸. Le succès

with Heather A. Golding, *Crime and violence in Latin America: citizen security, democracy, and the state*, 2003. Sur le modèle de “community policing”, voir Donzelot, Jacques; Wyvekens, Anne, *Le community policing aux Etats-Unis: un mode alternatif de règlement des conflits urbains*, CEPS/Mission de recherche « Droit et justice », 2000; Donzelot, Jacques et al., *Faire société. La politique de la ville aux Etats-Unis et en France*, Paris, Seuil, 2003; Donzelot, J., Wyvekens A., *La magistrature sociale. Enquête sur les politiques locales de sécurité*, Paris, La Documentation Française, 2004. L'influence exercée par ce modèle en Amérique Latine peut se voir notamment dans la mise en place de “réunions de voisins” qui reprennent le modèle des “beat meetings”.

255 Frühling, Hugo; Candina, Azun (editores), *Participacion ciudadana y reformas de la policia en America del Sur*, 2004; Bailey John, Dammert, Lucía, *Public Security and Police Reform in the Americas*, University of Pittsburgh Press; Waldmann, Peter, *Justicia en la Calle. Ensayos sobre la Policía en América Latina*, Biblioteca Jurídica Dike, Medellín, 1996; Bayley, David, *Patterns of policing, A comparative international analisis*, New Brunswick, N.J., Rutgers University Press, 1985; Dammert, Lucía; Malone, Mary Fran, “Inseguridad y temor en la Argentina: el impacto de la confianza en la policía y la corrupción sobre la percepción ciudadana del crimen”, *Desarrollo Económico*, vol. 42, n° 166, pp. 285-301, 2002; Frederic, Sabina; Sain, Marcelo, “Profesionalización y reforma policial: concepciones sobre las practicas de la Policía en la provincia de Buenos Aires”, VVAA, *Estado, Democracia y Seguridad Ciudadana. Aportes para el debate*, PNUD Argentina, 2008

256 Le politologue argentin Marcelo Sain montre les liens de corruption qui ont longtemps existé entre les chefs de la police et le gouverneur de la province de Buenos Aires. Sain, Marcelo, *Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en Argentina*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2002; Sain, Marcelo, *La red bonaerense. Política, policía y delito*, Buenos Aires, Capital Intelectual, 2004; Auyero, Javier, “La zone grise de la politique argentine. Regard sur les liens clandestins entre violence et acteurs politiques”, *La Nouvelle Revue Argentinne*, n°2, avril 2009; CELS/HRW (Centro de Estudios Legales y Sociales, Human Rights Watch), *La inseguridad policial. Violencia de las fuerzas de seguridad en la Argentina*, Publié par EUDEBA, Buenos Aires, 1998; la question de l'inversion du lien de sujétion entre les autorités politiques et ce corps professionnel a été abordée par Fabien Jobard lors du colloque organisé en 2010 par le Ceri/ CERCEC (EHESS CNRS) sur les Réformes de la police en Russie, <http://russiaviolence.hypotheses.org/1335>

257 Roche, Sébastien, *Police de proximité. Nos politiques de sécurité*. Editions du Seuil, 2005, p. 220, c'est nous qui soulignons

258 Goirand, Camille, « Avant propos. Violence, contrôle de la violence et démocratie », Revue *Lusotopie*, 2003. Notons qu'en Argentine aussi, postérieurement au plan national de prévention de la délinquance, des réformes ont

rencontré par les mesures « participatives » dans les pays d'Amérique Latine est également lié à la diffusion, déjà ancienne, des notions de communauté et de capital social dans cette région ainsi que la promotion de politiques participatives dans un nombre croissant de politiques publiques et domaines d'action publique (par exemple au Brésil avec la promotion des « budgets participatifs »).

L'adoption du programme sécurité citoyenne dans la ville de Buenos Aires, programme qui émane du secrétariat de sécurité communautaire, permet au gouverneur de trouver un compromis entre les demandes des policiers et celles des élus du Frepaso. Ainsi, en revenant sur le vote du code de contravention, le gouvernement redonne aux policiers fédéraux intervenant dans la ville des compétences amples, tout en introduisant des mesures destinées à contrôler la manière dont ils les utilisent avec le programme sécurité citoyenne. Des « conseils de sécurité et prévention de la délinquance » [*Consejos de Seguridad y Prevencion del Delito*] sont mis en place dans chaque quartier de la ville. Les habitants sont invités à participer à des réunions pour parler des problèmes de sécurité²⁵⁹. Les Conseils de Sécurité et de Prévention de la Délinquance affichent quatre objectifs: sensibiliser les habitants de chaque quartier sur les problèmes d'insécurité; associer les habitants dans la confection de « cartes de la délinquance » de leur quartier; rapprocher les policiers des citoyens pour améliorer l'efficacité des policiers et, dernier objectif, favoriser un contrôle citoyen des actions de la police. Ce dernier objectif a pour but de lutter contre la corruption et les abus dans l'utilisation de la force physique: le gouvernement de la ville veut s'appuyer sur les habitants du quartier, à qui on demande d'exercer un droit de regard sur ce que fait le commissariat. Mais la mise en place de ces conseils de sécurité et de prévention est très mal perçue par les commissaires de la police fédérale qui interviennent dans la ville. La police réussit à faire pression sur le gouvernement et à se réapproprier le dispositif. En 1998, les conseils de prévention sont transformés en conseils de prévention communautaire. Ils sont organisés par le commissaire de police locale et ont lieu au sein du commissariat, et non pas dans les centres de gestion de la ville comme il était prévu au départ. Le principe d'un contrôle citoyen sur les policiers devient inapplicable.

La réforme de la police de la province de Buenos Aires

La même année, le gouvernement de la province de Buenos Aires adopte lui aussi un plan de sécurité préventif et participatif, le « plan de sécurité citoyenne ». Il se présente d'abord comme une politique de lutte contre la corruption et les violences policières. Deux lois destinées à réformer la police de la province de Buenos Aires sont votées²⁶⁰. Il comprend également des mesures destinées à intervenir directement sur le délit mais celles-ci apparaissent comme secondaires²⁶¹. Cette réforme

été introduites dans la formations des policiers, lesquels doivent suivre des cours sur les droits humains.

259 Elles ont lieu dans les Centres de Gestion et de Participation entre présence du directeur du CGP, d'un fonctionnaire du gouvernement de la ville et des représentants d'associations du quartier, qu'il s'agisse d'associations d'habitants, d'associations socio-culturelles, ou encore d'associations de commerçants. Sur cette première expérience, voir: Martinez, Josefina; Croaccia, Mariana; Eilbaum, Lucia; Lekerman, Vanina; « *Consejos de Seguridad barriales, participacion ciudadana: los miedos y las libertades* », Sozzo, Máximo (coord), *Seguridad Urbana: nuevos problemas, nuevos enfoques*, UNL, Santa Fe, 1999.

260 La loi n°12.154 dite loi provinciale de sécurité publique [*Ley Provincial de Seguridad Pública*] et la loi n°12.155 portant sur l'organisation des polices provinciales [*Ley de Organización de las Policías de la Provincia de Buenos Aires*]. Sain, Marcelo, *Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en Argentina*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2002

261 La réforme prévoit la création de « forums de sécurité ». Comme cela apparaît dans les divers documents de présentation du plan, ceux-ci ont une triple fonction: introduire des mécanismes de contrôle citoyens des policiers, améliorer les relations entre policiers et citoyens ordinaires et améliorer l'action des policiers dans la prévention des délits. Voir documents de présentation: Plan Estratégico, Subsecretaría de Participación Comunitaria, <http://www.mseg.gba.gov.ar/participcomunitaria/planestrategico.htm> (page consultée le 10/05/2008). En 2004, le gouvernement reprend cette réforme en y incluant des mesures de prévention sociale par le biais des programmes

représente à ce jour la plus ambitieuse et la plus médiatisée des réformes initiées dans les forces de police en Argentine²⁶². À partir du milieu des années 1990, la province de Buenos Aires est le territoire qui connaît les plus importants problèmes de sécurité, tout du moins au regard des statistiques et de la place accordée dans les pages « faits divers » des médias²⁶³. Nous l'avons vu au premier chapitre, la police de cette province est considérée comme la plus violente et la plus corrompue, ce qui lui a valu le surnom de « police maudite ». Si cette mauvaise réputation est antérieure, elle la doit notamment à l'implication de policiers dans deux scandales qui restent, à ce jour, les plus importants depuis la démocratisation. En 1994, un attentat à la bombe est commis contre le siège de l'Association mutuelle israélite argentine (AMIA), situé dans la capitale. L'attentat fait 85 morts et plusieurs centaines de blessés²⁶⁴. Or, des chefs de la police de la province de Buenos Aires sont directement impliqués dans l'organisation de cet attentat. En 1997, dans la province de Buenos Aires, un journaliste de la Revue Noticias, Luis Cabezas, est assassiné alors qu'il mène une enquête sur la corruption dans la police de cette province. Une enquête judiciaire est ouverte et des membres de cette police sont impliqués. Ces deux scandales sont à l'origine de la décision du gouverneur de mener une réforme²⁶⁵.

Eduardo Duhalde gouverne la province de Buenos Aires de 1991 à 1999. Pendant sa campagne électorale et son premier mandat, il se montre plutôt conservateur en matière de sécurité. En 1991, dans sa campagne électorale, il promet d'être « ferme » contre la délinquance. Le contexte de cette époque est marqué par une série d'enlèvements, dont l'enlèvement d'un des plus importants entrepreneurs du pays, et par la mort encore récente du chef de la police fédérale nommé par le président Alfonsín. Qui plus est, à ce moment, les États-Unis, qui viennent de déclarer la guerre contre le narcotrafic dans la région latino américaine et de lancer le Plan Colombie, exercent des pressions fortes sur les pays de la région. S'alignant sur cette politique, Eduardo Duhalde déclare que ses deux priorités sont la lutte contre le narcotrafic dans la province de Buenos Aires et la police, qu'il compte réformer pour en faire « la police du XIX^e siècle ». La première année de son premier mandat, il annonce le lancement d'un « plan de sécurité provincial » dont l'objectif était avant tout de moderniser et de ré-équiper la police²⁶⁶. Il nomme un nouveau secrétaire de la sécurité, placé directement sous son contrôle. Celui-ci est dirigé, tour à tour, par deux anciens juges

«sécurité = inclusion citoyenne », « proposition pour la paix sociale à travers l'inclusion », « programme réponse multiple pour la prévention communautaire de la violence ». Ceux-ci sont mis en œuvre par des associations. Les moyens attribués sont très modestes. Voir Resolución N° 1224/06 del Ministerio de Seguridad et décret n° 3078, La Plata, 17 novembre 2006.

262 Plusieurs gouvernements de province mettent en place des réformes de leur force de police à partir de la fin des années 1990. Citons notamment la province de Santa Fe, puis celles de Cordoue et Mendoza en 1998. A chaque fois, les réformes sont initiées après une bavure policière suivie d'un scandale médiatique. Ainsi, à Mendoza, la réforme est initiée après l'assassinat d'un jeune homme par des policiers (Sebastian Bordon). Contrairement à la réforme dans la province de Buenos Aires, amplement commentée, les réformes dans ces provinces ont été peu étudiées. Sozzo, Máximo (coord), *Seguridad Urbana: nuevos problemas, nuevos enfoques*, UNL, Santa Fe, 1999. Mentionnons que quelques gouvernements municipaux, plus particulièrement dans la province de Buenos Aires, s'engagent eux-aussi plus activement sur les questions de sécurité, adoptant essentiellement des mesures elles-aussi destinées avant tout aux policiers provinciaux intervenant au sein des quartiers situés sur leur territoire. Nous revenons sur le rôle des municipalités dans les chapitres 5 à 8.

263 Le nombre de délits enregistrés a augmenté de 152% % entre le début et la fin des années 1990. D'Angelo, Miguez, *op cit*, 2006.

264 Déjà, en 1992, un premier attentat à la bombe avait visé l'Ambassade d'Israël. Une enquête judiciaire est ouverte. Elle révèle l'implication directe de plusieurs policiers de la province de Buenos Aires hauts placés: le directeur de l'Office de lutte contre le trafic d'automobiles (Commissaire Ribelli) qui est accusé d'être à la tête d'un vaste réseau de recel de voitures volées, et le Chef de la police de la province de BA (le Commissaire Klodczyk), obligé de démissionner en 1996.

265 Sain, Marcelo, *Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en Argentina*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2002

266 Ce plan est mentionné par Dutil, Carlos; Ragendorf, Ricardo, *La Bonaerense. Historia criminal de la policía de la provincia de Buenos Aires*, Planeta, Espejo Argentina, 1997, p. 12- et p. 107 -.

conservateurs, proches des milieux d'extrême droite et de militaires ayant exercé des responsabilités durant la dictature²⁶⁷. Ce choix lui est reproché par les militants des droits de l'homme, de même que celui de son nouveau chef de la police provinciale, directement impliqué dans l'enquête judiciaire sur les attentats contre la AMIA²⁶⁸. Leurs critiques redoublent lorsque, en 1996, une importante manifestation d'étudiants dans la capitale de la province de Buenos Aires, la ville de La Plata, est brutalement réprimée à la demande du gouverneur, faisant une dizaine de blessés tandis que plus de deux cents personnes sont arrêtées²⁶⁹.

Cet épisode survient peu de temps avant l'assassinat du journaliste Luis Cabezas survenu en 1997²⁷⁰ et l'ouverture de l'enquête judiciaire sur l'attentat de la AMIA, procès au cours duquel le chef de la police nommé par Duhalde en 1991, ainsi que le Chef de la division de « lutte contre le recel de voitures volées », sont directement mis en cause. Ces trois scandales coïncident avec le début du deuxième mandat d'Eduardo Duhalde, entraînant un revirement dans sa politique de sécurité et l'obligeant à mettre en place une réforme de sa police. L'adoption de cette réforme, au contenu progressiste, s'inscrit en outre dans une stratégie politique plus globale du gouverneur Duhalde. Depuis la réélection de Carlos Menem en 1994, Eduardo Duhalde adopte des positions de plus en plus critiques vis-à-vis de la politique de Menem, notamment sur les réformes économiques et la politique sociale. Il se présente comme un péroniste de gauche, reprend à son compte le thème de la justice sociale et critique ouvertement la politique néo-libérale du président. Ce conflit se prolonge sur les questions de sécurité. Duhalde dénonce les réformes néolibérales du président comme une des raisons de la montée de la délinquance. Associant l'accroissement de la « petite délinquance » à la pauvreté, selon lui la source principale de l'insécurité, il parle alors de s'attaquer aux « causes sociales de la délinquance ».

C'est dans ce contexte qu'il annonce une réforme de la police provinciale, destinée à mettre fin à la corruption et aux pratiques violentes. Mais, peu intéressé jusque-là par ces deux questions, ce n'est ni lui ni son gouvernement qui rédige cette réforme. En fait, Duhalde reprend un projet de réforme élaboré par deux juristes progressistes: León Arslanian et Alberto Binder²⁷¹. Ensemble, ils ont publié un vaste projet de réforme de la justice pénale et de la police²⁷². Ces deux juristes sont fortement impliqués dans les réformes de la justice pénale et de la police depuis le début des années 1990²⁷³.

Que prévoit cette réforme? Le projet initial de Arslanian et Binder reposait sur quatre grands axes: tout d'abord, placer la police sous la dépendance hiérarchique d'une autorité politique gouvernementale, par la création d'un ministère de la sécurité. Jusqu'alors, la police de la province de Buenos Aires dépendait du cabinet du gouverneur mais, dans les faits, ses missions et modes

267 Eduardo Pettigiani puis Alberto Piotti.

268 Pedro Klodczyk

269 Cette manifestation vise la réforme de l'éducation (Ley de Educacion) imposée par le président Carlos Menem. L'épisode est évoquée dans Dutil, Ragendorfer, p. 122

270 L'assassinat et l'enquête sont décrits dans Cels, *Informe anual* 1997, ch. 2. Le procès est décrit dans Cels, *Informe anual* 2001, ch. 2. Le procès, qui se termine en 2000, se solde avec la condamnation de trois policiers et un bande de délinquants qui étaient leurs complices.

271 León Arslanian a été juge fédéral au procès contre les principaux responsables de la dictature militaire de 1976 à 1983. Il devient ministre de la Justice du président Menem en 1992. Il crée la direction de politique criminelle et une sous-direction de prévention de la délinquance.

272 Arslanian, León; Binder, Alberto, *Plan de Reorganización General del Sistema Integral de Seguridad e Investigación de los Delitos de la Provincia de Buenos Aires*, mimeo, 1997.

273 Alberto Binder a participé dans la réforme du Code de procédure pénale national voté en 1992. Ils interviennent au sein d'organismes et d'instituts extra-étatiques spécialisés sur les questions juridiques, de sécurité et de politiques publiques qui se donnent pour mission de proposer aux gouvernements des plans d'action et cherche à orienter l'action publique. De nombreux organismes de ce type, sur le modèle des « think tanks » nord américains, ont vu le jour en Argentine. A ce sujet, voir Galeano, Diego « Gobernando la seguridad: entre políticos y expertos », in Gregorio Kaminsky (dir), *Tiempos inclementes, Culturas policiales y seguridad ciudadana*, Ediciones de la UNLA, Lanus, 2005.

d'action étaient définis par le chef de la police avec une grande autonomie. Deuxièmement, le projet prévoit de diviser la police en deux forces - une police responsable de la sécurité et de la prévention de la délinquance qui fonctionneraient de manière décentralisée, et une police judiciaire. Troisièmement, créer des mécanismes de participation citoyenne. Enfin, quatrième point de la réforme, réglementer le secteur de la sécurité privée. Ce projet n'est pas présenté tel quel au parlement provincial. Le gouverneur Duhalde crée un « Institut de Politique Criminelle et Sécurité ». Celui-ci est présidé par Arslanian, dirigé par Binder et regroupe de nombreux spécialistes issus du Frepaso. Il a pour mission de préparer un projet de loi de réforme. En toute logique, celui-ci reprend en grande partie le projet initial des juristes Arslanian et Binder. Parallèlement, plusieurs projets sont préparés par des parlementaires: un groupe de parlementaires issus de l'Alliance et un groupe de parlementaires du parti Justicialiste. Ces trois projets de loi visant à réformer la *bonaerense* sont présentés au parlement de la province de Buenos Aires, dans lequel le parti Justicialiste est majoritaire, et c'est le projet préparé par les parlementaires péronistes, et non celui du gouverneur, qui est finalement adopté²⁷⁴. Marcelo Sain, qui a à la fois analysé le processus de formulation et de mise en œuvre de cette réforme et qui a participé, en qualité d'expert au sein du IPCS, explique que la loi votée reprend tout de même « *quelques « principes de base », à savoir une redéfinition des missions de la police, la réglementation de leurs modes d'intervention et la participation de la communauté* »²⁷⁵. Cependant, la réforme mise en place est en fait très différente de celle prévue par Arslanian et Binder ainsi que de celle préparée par l'IPCS. Malgré cela, le gouverneur Eduardo Duhalde nomme Leon Arslanian ministre de la Sécurité et celui-ci accepte.

Le plus important dans cette réforme est le transfert de l'autorité du chef de la police provinciale au gouvernement et la création de mécanismes de contrôle des activités des policiers. Concernant le premier point, la loi stipule que le ministre de la sécurité et le conseil provincial de sécurité publique ont désormais la responsabilité de définir et de mettre en œuvre les politiques de sécurité²⁷⁶. Concernant le deuxième point, des « forums » de sécurité sont créés à trois niveaux: au niveau des quartiers (les « forums vicinaux », organisés en lien avec les commissariats), au niveau des municipalités et au niveau des départements judiciaires. Il s'agit de dispositifs de « participation communautaire » dont la mission est « l'élaboration, la mise en œuvre et le contrôle des politiques de sécurité publique ». Ils réunissent des représentants du gouvernement, des institutions pénales et des membres de « la communauté »²⁷⁷. De plus, trois organes de contrôle étatiques, extérieurs aux forces de police, sont créés: les « défenseurs municipaux de sécurité », une « Office de contrôle de la corruption et des abus » [*Oficina de Control de Corrupción y Abuso Funcional*], et un Tribunal d'éthique [*Tribunal de Ética Policial*] chargé de juger les policiers en cas de faute²⁷⁸. Le ministre

274 *ley 12.154 Provincial de Seguridad Pública y ley 12.155 de Organización de las Policías de la Provincia de Buenos Aires*. Pour la description du projet initial Arslanian Binder et le processus de formulation et adoption de la réforme, nous avons consulté Sain, Marcelo, « Democracia, Seguridad Pública y Policía. La reforma del sistema de seguridad y policial en la Provincia de Buenos Aires », *Informe del CELS*, Diciembre 1998.

275 Sain, Marcelo, 2002, *op cit.*,

276 Ce Conseil Provincial de Sécurité Publique réunit *el Ministro Secretario de Seguridad, quien ejercerá la Presidencia; El Ministro Secretario de Gobierno; El Ministro Secretario de Justicia; El Secretario General de la Gobernación; El Superintendente de Coordinación General del Ministerio de Seguridad; El Jefe del Servicio Penitenciario; dos Diputados y dos Senadores en representación igualitaria del oficialismo y oposición*. Marcelo Sain souligne que « *el sistema no sería conducido por un jefe policial sino por el titular del poder ejecutivo a través de una nueva cartera ministerial [con] la conformación de un ministerio de Seguridad* » Sain, Marcelo, 2002, *op cit.*, : 93).

277 Dans la Province de Buenos Aires la justice est divisée en 18 départements Judiciaires qui recoupent en partie les divisions administratives des Partidos, équivalent des Départements.

278 Les *Foros vecinales* doivent réunir les organisations communautaires non gouvernementales présentes dans le quartier, un représentant du Gouvernement provincial et le commissaire de police local. Le but est de permettre aux ONG d'exprimer leurs revendications en matière de sécurité, en établissant un diagnostic de la situation de la délinquance au niveau du quartier, et en formulant des propositions. Surtout, elles contrôlent et évaluent l'activité du

mène une vaste épuration à la suite de laquelle plusieurs centaines de policiers sont mis à la retraite. Les premiers forums voient le jour dès 1997, quoique de manière très inégale en fonction des localités de la province. L'office de contrôle de la corruption et des abus et le tribunal d'éthique sont créés en 1999. Pour le reste, la réforme n'est pas menée à son terme. La réorganisation interne de cette force est tout simplement abandonnée²⁷⁹.

Pourquoi? Tout d'abord, le ministre Arslanian subit des pressions et reçoit plusieurs menaces de mort²⁸⁰. Ensuite, comme le souligne Federico Lorenc Valcarce dans son mémoire sur la construction du problème de l'insécurité en Argentine, l'adoption de cette réforme par le gouverneur répond avant tout à un choix stratégique et symbolique: « Dans une conjoncture décisive pour sa carrière politique, Eduardo Duhalde a fait son pari: la mise en oeuvre des réformes policières et judiciaires imaginées par León Arslanian dès décembre 1996 et l'encouragement de la recherche judiciaire autour de l'assassinat du journaliste Cabezas dès janvier 1997. Duhalde voulait se montrer vigoureux devant des faits qui avaient produit des soucis dans l'« opinion publique » (c'est-à-dire, d'abord chez les journalistes et les acteurs médiatiques en général) et menaçaient ses rêves présidentiels pour 1999 »²⁸¹. Pour F. Lorenc Valcarce, la mise en œuvre de cette réforme s'explique avant tout par la rivalité entre le président et le gouverneur, et non par une adhésion du gouverneur au projet de réforme proposé par Arslanian et Binder: « là où Menem apparaissait comme le défenseur le plus farouche des politiques de « main dure » et « tolérance zéro », Duhalde appelait les promoteurs intellectuels du « garantisme » en parlant de la « grave crise sociale », de la nécessité d'encourager la prévention du délit et l'épuration de la police « maudite » »²⁸².

Dès 1999, la politique de sécurité d'Eduardo Duhalde adopte une orientation plus conservatrice et se durcit. Duhalde remercie Arslanian et le remplace par Osvaldo Lorenzo, un ancien juge qui a « d'excellentes relations avec la police » et est favorable à une politique plus dure de lutte contre la délinquance²⁸³. La lutte contre la délinquance devient la seule priorité, évacuant la lutte contre la corruption et les violences policières. Ce revirement semble répondre au changement de contexte, comme l'explique Federico Lorenc Valcarce. Les élections pour le poste de gouverneur de la province de Buenos Aires approchent, de même que les prochaines présidentielles, toutes deux prévues en 1999. L'insécurité est un des thèmes centraux des campagnes électorales, plus particulièrement dans la province de Buenos Aires où on assiste à un durcissement de ton de la part de tous les candidats.

commissariat local. Les *Foros Municipales* regroupent un représentant du Gouvernement Municipal, les ONG agissant au niveau municipal. Enfin, les *Foros Departamentales* correspondent aux départements judiciaires et visent à réunir des représentants des autorités législatives et juridiques. Nous reprenons ici la description de cette réforme faite par Sain, 2002, *op cit*.

279 La réforme devait revoir entièrement l'organisation puisqu'il est prévu qu'une nouvelle force remplace l'ancienne police. La police de la province de Buenos Aires, jusque là organisée en une force unique de compétence générale, doit être divisée en trois forces spécialisées: premièrement, une police de sécurité, en charge de la prévention de la délinquance et du maintien de la sécurité intérieure, appelée « police de sécurité ». Cette « police de sécurité » est décentralisée et divisée en 18 « sections » qui correspondent aux 18 départements judiciaires de la province de Buenos Aires. Deuxièmement, une police responsable des enquêtes judiciaires qui doit travailler en étroite collaboration avec la Police Judiciaire. Cette dernière est créée par la « Loi du Ministère Public », institution dont elle dépend directement. Troisièmement, une police responsable de surveiller des personnes en détention provisoire, dont une partie importante était jusque là détenue dans les commissariats, faute de places dans les établissements de détention, et de les transporter vers les établissements de détention. La réforme prévoit en outre la création de lieux de détention spécifiques, extérieurs aux commissariats, appelés « *alcaldías* ». Comme le résume Marcelo Sain, « *Se trataba así de un proceso de de diferenciación funcional, desagregación organizacional y descentralización del mando* » Sain, 2002, p. 93.

280 Entretien accordée par le ministre Arslanian dans la Revue *Diario Perfil*, novembre 2007

281 Federico Lorenc Valcarce, 2003, *op cit*, p. 45

282 Federico Lorenc Valcarce, 2003, *op cit*, p. 47

283 Quelques mois plus tard, il est remplacé par Carlos Soria (député national, professionnel de la politique) à la suite d'un nouveau « scandale » connu comme « le massacre de Ramallo ». Federico Lorenc Valcarce, 2003, *op cit*, chapitre 2, p. 48

La double campagne électorale de 1999

Un futur gouverneur partisan de la « main dure »

Entre 1996 à 1999, les questions de sécurité acquièrent une place centrale dans l'agenda politique sous l'influence du contexte de campagnes électorales. Ces deux campagnes et les positions adoptées par les candidats contribuent grandement à radicaliser les débats autour de la sécurité. De plus, au milieu de cette campagne une série de délits a lieu dans la province de Buenos Aires. Ils sont très médiatisés, d'autant que certains touchent des hommes et des femmes politiques. Federico Lorenc Valcarce décrit cet enchaînement: « Au début d'avril 1999, tout commence avec une « vague d'insécurité » dans les médias: un cambriolage avec menaces de torture et prise d'otages dans une maison de Vicente Lopez, quartier bourgeois au nord de la ville de Buenos Aires; la mort des policiers Salomón Stambulli et Maria Emilia Alzogaray; un vol dont le ministre de l'Education nationale, Susana Decibe, est la victime; le meurtre d'un cadre supérieur de la chaîne de supermarchés COTO à l'occasion d'une tentative de vol de sa voiture; une « nouvelle modalité criminelle » (le vol des magasins du centre-ville par des délinquants armés) dont on découvre quelques manifestations enchaînées »²⁸⁴. Puisque tous ces délits ont lieu dans sa province, le président Menem présente Eduardo Duhalde comme le seul responsable de cette situation, utilisant une stratégie de délégitimation qu'il a déjà employée contre le gouverneur de la ville de Buenos Aires, Fernando de la Rúa. Il multiplie les déclarations dans les médias dans lesquelles il affirme que la situation dans la province est grave. Dès lors, cette série de délits cristallise la rivalité entre ces deux hommes politiques, tous deux candidats aux présidentielles prévues la même année. Ils s'immiscent dans la campagne provinciale, s'affrontant par candidats interposés.

Carlos Menem soutient la candidature du maire d'une petite ville du Grand Buenos Aires, Luis Patti, contre le candidat officiel du parti péroniste, Carlos Ruckauf²⁸⁵. Luis Patti est un ancien Commissaire de la police de la province de Buenos Aires à la retraite, devenu maire en 1997. Il se positionne d'emblée comme un défenseur de solutions « dures », se présentant comme « porte-parole des groupes sociaux les plus radicaux en ce qui concerne les prises de position par rapport au traitement du délit et des criminels »²⁸⁶. Il déclare: « si j'arrive à être gouverneur de la province de Buenos Aires, les trafiquants de drogues devront aller chercher les droits de l'Homme au Costa Rica » en référence au traité inter-américain sur les droits de l'homme, signé en 1969 au Costa Rica et plus connu comme « Pacte de Costa Rica »²⁸⁷. Il va jusqu'à faire à plusieurs reprises des déclarations aux médias dans lesquelles il affirme être en faveur de l'utilisation de la torture par les policiers. Ces déclarations entraînent de vives réactions parmi les associations de défense des droits de l'homme et des élus, notamment au sein du Frepaso et de l'UCR. Luis Patti, qui a été commissaire de police pendant la dictature, a fait l'objet de plusieurs mises en accusation pour sa participation dans des actes de répression politique et de torture durant cette période. Après la démocratisation, il a fait l'objet de plusieurs dénonciations pour des coups et blessures et assassinats dans l'exercice de ses

284 Federico Lorenc Valcarce, 2003, *op cit*, p. 49

285 Luis Patti, élu maire d'une ville de cette province, entretient des relations très conflictuelles avec le gouverneur Duhalde. Il intègre néanmoins le parti Justicialiste et devient un proche du président Menem, d'où le soutien de celui-ci lorsqu'il se présente pour être gouverneur.

286 Federico Lorenc Valcarce, 2003, *op cit*, p. 49

287 Cité dans le quotidien *Clarín*, 11 avril 1999, traduit et repris par Federico Lorenc Valcarce, 2003, p. 49 – 50

fonctions de Commissaire de police²⁸⁸. En tant que maire, il avait proposé la mise en place de groupes formés par des policiers à la retraite et d'habitants armés pour surveiller les espaces publics (Cels).

Sa candidature et ses prises de position très polémiques entraînent un durcissement de ton de la part de tous les candidats, selon une logique de montée en puissance décrite par Lorenc Valcarce: « Quand Menem annonce son soutien à Patti, Ruckauf dit alors qu'il est aussi pour la « main dure, mais sans torture » en faisant allusion aux positions de Patti dans le débat mais aussi à son passé et sa singulière « réputation » »²⁸⁹. Face aux prises de position de Luis Patti et au soutien que lui accorde Carlos Menem, Carlos Ruckauf, candidat officiel du parti Justicialiste, prend lui aussi position pour des politiques dites de « main dure ». Contre ces deux candidats péronistes, la candidate de l'Alliance, Graciela Fernandez Meijide, défend une politique de sécurité progressiste et respectueuse des droits de l'homme. Graciela Fernandez Meijide est une personnalité importante du mouvement de défense des droits de l'homme et elle a joué un rôle de premier plan dans le processus de démocratisation qui s'ouvre dans les années 1980. Mère d'un disparu, elle est témoin lors du procès qui a lieu en 1985 au cours duquel sont jugés les principaux responsables politiques de la dictature militaire de 1976 à 1983, et elle intègre la CONADEP²⁹⁰. Elle est également membre de l'association Assemblée permanente pour la défense des droits de l'homme (APDH). Dans les années 1990, elle s'engage en politique dans des petits partis émergents de gauche. Elle devient une dirigeante de Democracia popular, parti formé début année 1990 et pour lequel elle est élue députée nationale²⁹¹. Ensuite, elle rejoint le « Frente para la Democracia y la Justicia Social » (FREDEJUSO) en 1990, coalition de partis qui intègre quelques années plus tard le Frente Grande formé par Carlos Alvarez et dont Graciela Fernandez Meijide devient présidente en 1996-1997. À partir de ces années, elle réussit à s'imposer comme une femme politique populaire et remporte plusieurs succès électoraux. En 1995, elle devient la première femme sénateur pour la capitale fédérale au sein du Congrès national. Elle préside l'Assemblée Constituante chargée de rédiger la Constitution de la ville de Buenos Aires lorsque celle-ci acquiert son autonomie en 1996. En 1997, elle est élue députée pour la province de Buenos Aires, élection qu'elle a remportée contre la femme du gouverneur en poste, Hilda « Chiche » Duhalde²⁹².

Dans la campagne de 1999, elle arrive en tête des sondages d'opinion avec Carlos Ruckauf. Les deux candidats s'affrontent au sujet de l'insécurité, opposant une politique de « tolérance zéro » à une politique « respectueuse des droits de l'Homme ». Petit à petit, les expressions « main dure » et « tolérance zéro » sont repris par quasiment tous les candidats. Des experts à l'origine de la politique de « tolérance zéro » mise en place par la maire de New York, Rodolfo Giuliani, se rendent en Argentine en visite officielle pour conseiller Carlos Ruckauf et le président Carlos Menem. Cependant, il ne faut pas voir une simple transposition de débats et de politiques étasuniens en Argentine. Ces expressions acquièrent un sens très particulier en Argentine et dans le cadre de cette campagne électorale. Tout d'abord sous l'influence d'une part des caractéristiques des candidats, notamment Luis Patti, et de leurs déclarations. Ensuite, en raison de l'histoire du pays, lequel a connu plusieurs dictatures militaires dans lesquelles les forces de police ont eu un rôle important dans la répression politique, et la multiplication des violences policières depuis la démocratisation. On le voit notamment aux termes employés par certains candidats. Des candidats évoquent la possibilité pour des policiers de recourir à la « torture », voire « d'exécuter » des

288 Rapport du Cels, *Informe anual* 2000, p. 18-19 et Federico Lorenc Valcarce, 2003, p. 50.

289 Federico Lorenc Valcarce, 2003, *op cit.*, p. 49 à 51

290 Nous avons reconstruit sa trajectoire à partir des ouvrages suivants: Jelin, Elizabeth; Acuña, Carlos H.; Gonzalez Bombal, Inés; 1995, *op cit*; Brysk, 1994, *op cit.*, p. 78; Lorenc Valcarce, 2003, *op cit.* La Conadep, *Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas*, est une Commission d'enquête sur les personnes disparues en Argentine pendant la dictature mise en place par le président Raul Alfonsín suite au procès tenu en 1985.

291 Le principal dirigeant de Democracia popular est Carlos Auyero. Voir Godio, 1998, *op cit.*, p. 49 et p. 58.

292 Voir Godio, 1998, *op cit.*, p. 190.

personnes considérées comme des délinquants. Le candidat Carlos Ruckauf va jusqu'à défendre l'exécution de délinquants au nom de la lutte contre la délinquance: « le 2 août, dans un *meeting* de campagne à La Plata, [Carlos Ruckauf] brame : « il faut tuer les voleurs, les combattre sans pitié ». Cette intervention est suivie de plusieurs déclarations du même ordre reproduites par la presse écrite, dans lesquelles il confirme cette position: « Lors d'un combat entre un assassin et un policier, je serai toujours derrière l'agent pour l'épauler, ainsi il va être clair que la balle qui a tué l'assassin est une balle de la société qui est fatiguée de ces sans-cœur qui tuent de façon indiscriminée des gens innocents... Il faut avoir de la compassion envers les gens et non envers les délinquants. En ce qui concerne la question de l'insécurité, je vais être très dur parce que ma main ne va pas hésiter à l'heure de prendre des mesures plus sévères »²⁹³. « Il y a un an, j'ai parlé de 'main dure, sans torture'. Je vais défendre les gens, je ne partage pas la position de Fernández Meijide, qui dit qu'aucune mort n'est souhaitable. Il ne faut pas avoir de compassion envers les assassins qui tuent les nôtres, je veux les voir morts. Je vais être impitoyable contre le délit. Entre un citoyen sans défense et un délinquant armé celui qui doit tomber, c'est le délinquant. Je n'ai aucun doute là-dessus. Il faut choisir entre les gens et les délinquants »²⁹⁴.

Face à cette position, Graciela Fernandez Meijide construit sa campagne autour de deux revendications. D'une part, la défense des droits de l'homme. D'autre part, elle réintroduit dans la campagne électorale la question des violences policières et la nécessité de réformer la police de la province de Buenos Aires. En ce sens, l'affrontement entre Carlos Ruckauf et Graciela Meijide reprend et cristallise les deux termes du débat autour de la sécurité en Argentine, qui ne cesse d'opposer la sécurité à la défense des droits de l'homme. Cette campagne électorale, qui consacre l'insécurité et la lutte contre la délinquance comme enjeu politique central, se solde par la victoire du candidat officiel du parti Justicialiste, Carlos Ruckauf, lequel remporte les élections avec une différence de 10 % des votes sur Graciela Fernandez Meijide.

Un futur président partisan d'une « politique de main ferme »

La campagne dans la province de Buenos Aires est quasiment concomitante de celle pour les présidentielles. Dans cette dernière campagne, la sécurité et la lutte contre la délinquance n'occupent pas la place centrale qu'elles ont eue dans la province de Buenos Aires, mais tous les candidats prennent position et présentent un programme en matière de sécurité. Les trois candidats en tête des sondages - Eduardo Duhalde et Carlos Menem qui s'affrontent pour être candidat du PJ, et Fernando de la Rúa, candidat pour l'Alliance, affichent tous trois une position relativement conservatrice. Le plus progressiste est Eduardo Duhalde, lequel fait campagne pour une politique de sécurité qui prenne en compte les causes de la délinquance, notamment les conditions de vie socio-économiques des plus défavorisés. Il reprend le thème des violences policières en essayant de capitaliser la légitimité acquise avec la mise en place de la réforme de la police de sa province, même si celle-ci n'a pas été menée à bout. Il développe un discours sur les « causes sociales » de la délinquance qui défend la nécessité de renforcer la justice sociale pour contrer l'augmentation de la délinquance plutôt que la répression policière et le durcissement pénal. Carlos Menem, quant à lui, continue de défendre une politique « répressive » et « dure ». Nous avons mentionné plus haut que des experts à l'origine de la politique de « tolérance zéro » mise en place par la maire de New York, Rodolfe Giuliani, se rendent en Argentine en visite officielle pour conseiller Carlos Ruckauf et le président Carlos Menem. Durant sa campagne, Carlos Menem tempore son discours, déclarant par exemple: « il y aura main dure et tolérance zéro, dans le respect de la loi »²⁹⁵. Fernando de la Rúa

293 Déclarations faites au quotidien *Clarín* daté du 4 août 1999, cité par LV 2003

294 *La Nación*, 6 août 1999, cité par Lorenc Valcarce, 2003, *op cit.* et Sozzo, document non publié

295 “habrá mano dura y tolerancia cero, dentro de la ley”, *La Nación*, 15/4/1999, cité dans Sozzo, document non publié.

durcit sa position au fur et à mesure qu'avance la campagne. Alors qu'il appartient à la même coalition que G. Fernandez Meijide, son discours est d'emblée plus conservateur. Il se déclare en faveur de « politiques de main ferme »²⁹⁶. Il cherche, avec cette expression, à se distinguer des défenseurs de la « main dure » tout en montrant que s'il est élu, il mènera lui aussi une politique de lutte contre la délinquance active. Mis en cause par la justice dans une affaire de vente illicite d'armes à un pays étranger en situation de guerre civile, Carlos Menem est contraint d'abandonner la campagne entre les deux tours. Fernando de la Rúa remporte les présidentielles avec 48,4% des voix contre 38,3% pour le péroniste Eduardo Duhalde.

Pendant la présidence de Carlos Menem, les conflits sociaux se répandent dans tout le territoire et la lutte contre la délinquance devient une priorité gouvernementale, entraînant une redéfinition du problème de la délinquance. L'accent est mis sur la question de la « petite » délinquance et sur l'implication croissante de mineurs dans des actes de délinquance. L'action du gouvernement en matière de sécurité s'accélère et les domaines de la sécurité intérieure et de la justice pénale acquièrent un caractère plus central. La politique de sécurité privilégie trois formes d'action: les opérations policières, les réformes pénales et la construction de nouveaux établissements pénitentiaires. Dans ce contexte, le gouvernement revalorise plus particulièrement le rôle des forces de police et de sécurité. Le renforcement des pouvoirs de la police s'accompagne d'un durcissement pénal qui, s'il est plus discursif qu'effectif, s'accompagne d'une politique pénitentiaire volontariste.

Cette période a des répercussions importantes sur l'action publique en matière de sécurité. La stratégie de lutte contre la délinquance du gouvernement de Carlos Menem intervient dans une conjoncture de compétition électorale qui a favorisé la polarisation des positions entre conservateurs et progressistes. On assiste à la mise en place de deux « modèles de politiques » de sécurité: une politique dure menée par le président, et des tentatives de réformes initiées par plusieurs gouverneurs, notamment dans la ville et la province de Buenos Aires. Mais ces élus échouent à mener à bout ces programmes, en partie parce qu'ils visent à introduire des mécanismes de contrôle des policiers. Les conflits autour du nouveau code de contraventions puis du programme « sécurité citoyenne » dans la ville de Buenos Aires, ainsi que l'abandon, par le gouverneur Duhalde, de la réforme de la police, illustrent la résistance systématiquement opposée par les policiers à toute politique qui ne reposerait pas exclusivement sur l'action policière. Le durcissement dans les discours se poursuit durant l'année 1999 et les rivalités entre hommes politiques culminent à l'occasion des deux échéances électorales. L'insécurité devient pour la première fois un enjeu électoral de premier plan.

296 Rapport du Cels, *Informe anual*, 2000.

CHAPITRE 3. UN NOUVEAU GOUVERNEMENT À LA RECHERCHE D'UNE POLITIQUE DE SÉCURITÉ

Fernando de la Rúa, candidat de la coalition de partis appelée l'Alliance pour le Travail, la Justice et l'Éducation - connue comme l'Alliance – remporte les présidentielles de 1999 avec 48,4% des voix contre 38,3% pour le péroniste Eduardo Duhalde. Il succède ainsi au péroniste Carlos Menem à la tête de l'État fédéral. Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédant, le dernier mandat de Carlos Menem s'est caractérisé par la montée de l'insécurité, l'application d'une politique de sécurité « dure », laquelle a reposé sur un durcissement de la législation pénale et la multiplication d'opérations de police « coups de poing ». Dans le même temps, plusieurs gouverneurs, dont Fernando de la Rúa lui-même lorsqu'il était gouverneur de la ville de Buenos Aires, tentent d'imposer des politiques plus progressistes. Cette période se referme avec une forte polarisation des débats autour de l'insécurité, devenue le principal sujet des préoccupations sociales. Néanmoins, lorsque Fernando de la Rúa débute son mandat, la situation économique et sociale dans le pays a changé et les questions économiques et sociales sont redevenues prioritaires pour le gouvernement fédéral. Les problèmes de sécurité restent importants, plus particulièrement dans la province de Buenos Aires où le gouverneur péroniste Carlos Ruckauf en fait un point central de son programme politique. C'est dans ce contexte que le président annonce l'adoption d'un plan fédéral de sécurité destiné à être appliqué dans tout le pays et reposant sur la prévention de la délinquance.

Lorsque le président de la Rúa prend la tête de l'État fédéral, la notion de prévention apparaît comme une des composantes du plan fédéral de sécurité, lequel s'articule autour de trois axes: la législation pénale, la réforme de la police et la prévention. Sous l'influence du directeur de politique criminelle et du directeur de la sécurité du gouvernement de l'Alliance, cette notion va être formalisée sous la forme d'un « plan national de prévention de la délinquance ». L'objectif est double puisque le plan vise à rompre avec la priorité donnée aux institutions policières et pénales ainsi qu'à imposer un changement dans la manière de concevoir et d'agir sur la délinquance en s'attaquant à ses « causes » et pas seulement à ses « effets » d'une part, et en considérant que les causes sont avant tout de nature « sociales » ou socio-économiques d'autre part²⁹⁷. Après l'échec des programmes reposant sur la participation des citoyens et des réformes dans la police menées à niveau provincial, le nouveau président peut-il imposer une telle politique à niveau fédéral?

297 Ainsi, dans le document de présentation du plan national de prévention de la délinquance, la prévention sociale est présentée comme une manière d'agir sur les causes de l'insécurité, tandis que la prévention situationnelle agit sur ses conséquences. Document de présentation du plan national de prévention de la délinquance, ministère de la justice et des droits de l'homme, 2003

Mener une politique de sécurité d'Etat

Le projet politique de l'Alliance

La victoire de l'Alliance signe une alternance partisane puisqu'elle entraîne la sortie du péronisme du gouvernement fédéral. Cette alternance ne doit toutefois pas être interprétée comme le passage d'une politique conservatrice à une politique progressiste, même si la victoire de l'Alliance a été interprétée de cette manière dans un premier temps. En effet, peut-on qualifier le nouveau gouvernement fédéral de « progressiste » ? L'Alliance naît en 1997 d'un accord politique entre le Frepaso – lui-même une coalition créée au début des années 1990 par le regroupement du Frente grande avec plusieurs petits partis de gauche²⁹⁸ – et l'Union civique radicale. Si le Frepaso peut être considéré comme une force partisane progressiste puisque, rappelons-le, il naît du ralliement de plusieurs petits partis de gauche, dont les plus importants sont l'Union socialiste, la Démocratie chrétienne et le Parti intransigeant, ce n'est pas le cas de l'UCR, parti au sein duquel co-existent des secteurs progressistes et conservateurs. En effet, comme le soulignent des politistes et historiens de l'histoire politique argentine, dans ce pays, les identités politiques ne recoupent pas les formations politiques²⁹⁹. Dans un travail sur les partis politiques, S. Mainwaring et T. Scully avancent que le parti Justicialiste et l'Union civique radicale constituent des mouvements plutôt que des partis³⁰⁰. Tout d'abord des courants progressistes et conservateurs cohabitent au sein de chacune de ces formations. Ensuite, le parti Justicialiste, traditionnellement situé à gauche, s'est déplacé vers la droite pendant la présidence de Carlos Menem tandis que l'Union civique radicale s'est déplacée vers la gauche. Au sein de l'UCR, ce déplacement est amorcé par Raul Alfonsín lorsqu'il prend la tête du parti et se présente aux élections présidentielles de 1986³⁰¹. Pour Renée Fregosi, Raul Alfonsín renouvelle l'identité radicale et met en avant les idées de citoyenneté et de démocratie libérale³⁰². Ces deux idées, également défendues par le Frepaso, représentent le premier point de convergence sur lequel s'est construite l'Alliance tandis que l'accord politique entre le Frepaso et l'UCR semble consolider le basculement de l'UCR vers la gauche. D'ailleurs, le programme électoral présenté par l'Alliance en 1998 mettait en avant un projet politique progressiste.

Cependant, Fernando de la Rúa appartient quant à lui aux courants conservateurs du parti radical³⁰³. Malgré ce positionnement plutôt à droite, le politologue argentin Isidoro Cheresky souligne que Fernando de la Rúa est « plutôt bien accepté » par les forces de centre gauche de l'Alliance, d'une part parce que sa trajectoire en tant qu'élus lui donne une image d'homme politique « sérieux et expérimenté », d'autre part parce que sa popularité, mise en avant dans les sondages d'opinion réalisés avant les présidentielles de 1999 le font apparaître comme présidentiable³⁰⁴.

298 Nous décrivons la formation du Frepaso au Chapitre 2.

299 Fregosi, Renée, « Paraguay / Argentina: la incierta emergencia de una izquierda moderna », *¿Qué cambió en la política argentina? : elecciones, instituciones y ciudadanía en perspectiva comparada*, Isidoro Cheresky, Jean-Michel Blanquer (compiladores), Homo Sapiens, 2004.

300 S. Mainwaring et T. Scully, *Building Democratic Institutions*, Stanford UP, 1995, cité par Renée Frégosi, 2004, *op. cit.*, p. 246 – 247.

301 Raul Alfonsín est issu du courant de centre gauche au sein de l'UCR appelé « Rénovation et changement » (*Renovacion y Cambio*). En 1992, sous son impulsion, l'Union civique radicale rejoint l'Internationale socialiste.

302 Fregosi, 2004, *op. cit.*, p. 246 – 247.

303 Fernando de la Rúa appartient au courant de centre-droit appelé « Linea Nacional » mené par Ricardo Balbín jusqu'au moment de sa mort.

304 Cheresky, Isidoro, « Las elecciones nacionales de 1999 y 2001. Fluctuación del voto, debilitamiento de la cohesión partidaria y crisis de representación », Cheresky, Isidoro; Blanquer, Jean-Michel (ed), *De la ilusión reformista al descontento ciudadano : las elecciones en Argentina, 1999-2001*, Homo Sapiens Ediciones, Argentina, 2003, p. 19-51.

« Fernando de la Rúa avait toujours été minoritaire dans son parti et s'il avait réussi dans sa carrière politique jusqu'à devenir chef du gouvernement de la ville de Buenos Aires pour ensuite gagner l'investiture présidentielle, c'était grâce à sa popularité sociale, comme en témoignaient les sondages d'opinion, et non parce qu'il aurait bénéficié d'une reconnaissance large de la part de ses compagnons politiques. Étant considéré comme un radical de centre-droit, il fut en revanche bien accepté par la force du centre gauche de la coalition formée, une fois qu'il eut gagné les élections internes de son parti face à Graciela Fernandez Meijide³⁰⁵. De plus, le courant conservateur de l'UCR se caractérise pour son « anti-péronisme ». Fernando de la Rúa compte parmi les hommes politiques qui se sont le plus opposés à l'ancien président Carlos Menem et au « menemisme ». Or, l'opposition au « menemisme » constitue le deuxième point de convergence entre Fernando de la Rúa et les dirigeants du Frepaso.

La campagne électorale et les débuts de l'Alliance à la tête du gouvernement fédéral donnent raison aux analyses qui perçoivent les différences entre les leaders de l'Alliance comme une force plutôt qu'une faiblesse. Carlos Alvarez, ancien membre du parti Justicialiste à l'origine de la formation du Frente Grande, se positionne à gauche. Il devient le vice-président de F. de la Rúa. D'après Isidoro Cheresky, les divergences entre le président et son vice-président ne sont pas un handicap, au contraire. Pour cet auteur, le président Fernando de la Rúa incarne « une garantie dans la continuité d'une politique économique considérée alors, et malgré tout, comme porteuse de prospérité à venir » tandis que son vice-président « incarnait une innovation politique faite de promesses d'assainir la vie politique et d'améliorer la condition des plus démunis ». Dès lors, le président et son vice-président représentent l'équilibre entre conservatisme économique, justice sociale et éthique politique, trois valeurs sur lesquelles l'Alliance a construit son programme politique³⁰⁶. Ce programme, présenté en 1998 sous le titre « Lettre aux argentins », reposait avant tout sur l'idée de rupture vis-à-vis de la politique menée par Carlos Menem, idée qui était déjà au fondement de la création du Frente Grande puis du Frepaso. On peut lire: « En résumé, le style et le contenu de gouvernement que propose l'Alliance sont en tous points différents de ceux du gouvernement antérieur ». Le mot d'ordre est le changement, décliné en trois grandes propositions³⁰⁷ : premièrement, moderniser et démocratiser les institutions étatiques³⁰⁸ ; deuxièmement, reconstruire ses capacités institutionnelles et mener une « politique d'État » ; troisièmement, « moraliser » l'action politique, notamment par la lutte contre corruption et la transparence administrative³⁰⁹.

Comment ce programme électoral se décline en matière de politique de sécurité et de lutte contre la délinquance ? Ce programme contient sept grands chapitres et la lutte contre la délinquance

305 « Fernando de la Rúa había sido siempre minoritario en su partido y si había prosperado en su carrera política hasta alcanzar la jefatura del gobierno de la Ciudad de BA y luego ganar la postulacion a la presidencia, era por su popularidad social, recogida por las encuestas de opinión, y no porque gozara de reconocimiento mayoritario entre sus compañeros de partido. Siendo considerado un radical de centroderecha, fue, sin embargo, bien aceptado por la fuerza de centroizquierda de la coalición una vez que gano las elecciones internas abiertas a Graciela Fernandez Meijide » Cheresky, 2003, *op. cit.*, p. 21, traduction notre.

306 « una garantía en la continuidad de una política económica considerada, en este entonces, pese a todo, como portadora de prosperidad futura » tandis que son vice-président « representaba una innovación política hecha de promesas de depurar la vida pública y de mejorar la condición de los humildes », Cheresky, 2003, *op cit.*, p. 33-34, traduction notre.

307 Le programme de l'Alliance est élaboré par l'Instituto Programático de la Alianza (IPA) créé à cet effet en 1999 et rendu public par la publication de la « Lettre d'engagement avec le citoyen » (« *Carta Compromiso con el Ciudadano* »). Celle-ci est reproduite dans Godoy, Julio, *La Alianza*, Grijalbo / Julio Godio, Bs As, 1998, annexe.

308 Le « Plan national de modernisation de l'Etat » est adopté par décret (103/01) en 2000.

309 Pour Isidoro Cheresky, le succès électoral de l'Alliance aux présidentielles de 1999 s'explique avant tout parce que cette coalition réussit à attirer les électeurs qui rejettent la politique de l'ancien président, quelle que soit leur appartenance partisane. Mais, la même année, la candidate de l'Alliance aux élections de la province de Buenos Aires perd les élections face au candidat péroniste Carlos Ruckauf. D'autre part, la composition de son électorat contribue à fragiliser la coalition par la suite. Cheresky, 2003, *op cit.*,

apparaît à deux endroits, dans le premier chapitre, intitulé « pour un destin commun, solidaire et orienté vers le progrès » et dans le sixième chapitre intitulé « Notre priorité: le bien-être des personnes ». La lutte contre la délinquance se justifie non pas en soi, mais dans l'objectif de construire une société plus juste et plus solidaire. Elle ne peut avoir lieu que « dans le respect de la loi ». Dans cette conception, la lutte contre la délinquance participe de la lutte contre l'impunité, au nom de la citoyenneté et de l'égalité devant la loi comme cela apparaît clairement dans le point 7 du chapitre 1. Le programme aborde ensemble la question de la délinquance et de la corruption, soulignant par là que la justice doit être la même quels que soient le délit et la position sociale des auteurs de délits. Dans le chapitre six, sécurité, justice et protection sociale sont abordées ensemble et conçus comme des droits pour les citoyens et un devoir pour l'État. *« La sécurité est une demande élémentaire de respect envers les personnes et leurs biens. C'est une des demandes les plus pressantes formulées par notre société envers ses dirigeants politiques (...). L'Alliance fait sienne l'obligation d'organiser et de conduire les forces de sécurité afin que l'efficacité et la protection des personnes soient assurées. De la même manière, celle-ci promouvra la participation communautaire dans le contrôle de ces forces et l'inclusion de programmes de prévention et de liberté des citoyens au niveau des municipalités. Le gouvernement de l'Alliance mènera une lutte sans répit contre le délit et l'impunité de même que contre les causes de la délinquance »* (point 91).

Néanmoins, si l'UCR et le Frepaso présentent en 1998, un programme commun, les deux campagnes électorales qui ont lieu en 1999 (celle pour le poste de gouverneur de la province de Buenos Aires et les présidentielles) font apparaître des divergences importantes concernant les questions de sécurité entre les leaders politiques de l'Alliance, notamment entre Graciela Fernandez Meijide, candidate pour le poste de gouverneur dans la province de Buenos Aires, et Fernando de la Rúa³¹⁰. Tandis que Graciela Fernandez Meijide défend une politique nettement progressiste en matière de sécurité, mettant en avant la défense des droits de l'homme dans la lutte contre la délinquance, Fernando de la Rúa se montre plus conservateur et parle d'être « ferme » et de combattre le délit « dans la loi et avec la loi »³¹¹. Enfin, alors que pour Graciela Fernandez Meijide, le principal problème est celui des violences policières et la priorité doit être une réforme au sein des forces de police, Fernando de la Rúa n'est pas favorable à une réforme au sein de la police fédérale. La manière dont ce dernier se met en scène pendant sa campagne dans des spots publicitaires montre qu'il entend mener une politique répressive reposant sur l'action policière. Comme le relate le Cels dans son rapport annuel, ces spots montrent Fernando de la Rúa entouré de membres de la police fédérale et des forces de sécurité fédérales, habillés tout en noir, portant des cagoules et armés de fusils³¹².

L'adoption d'un plan fédéral de sécurité

Ainsi, l'idée d'introduire un changement dans la politique de sécurité est défendue par les secteurs les plus progressistes de l'Alliance. Quelle politique de sécurité est mise en place par le président Fernando de la Rúa? Au début du mois de février, Fernando de la Rúa réunit le conseil de sécurité Intérieure et annonce le lancement d'un plan fédéral de sécurité qui se présente le fruit d'un compromis. Le président met en avant la volonté de mener une « politique de sécurité d'État », volonté qui s'inscrit dans le projet plus global de « refonder les institutions étatiques ». On comprend dès lors que la première décision du président est de réunir le Conseil de sécurité intérieure, organe de l'administration fédérale qui dépend du ministère de l'intérieur créé par la loi de sécurité intérieure votée en 1991. Or, cette loi et les institutions qu'elle créait avaient été constamment contournées par le président Carlos Menem. La politique du nouveau président

310 Nous décrivons la campagne électorale de 1999 dans la province de Buenos Aires dans le chapitre 2

311 Propos reproduits dans Cels, *Informe anual*, 2000, Chapitre 2

312 Ces spots sont décrits dans le rapport annuel du Cels 2000, p. 84

cherche ainsi à s'inscrire dans la loi et à respecter les institutions prévues. C'est pourquoi, l'annonce du plan fédéral de sécurité s'accompagne d'une série de mesures dont l'objectif est de rationaliser l'administration, ainsi que de clarifier et définir de manière claire et pérenne les compétences en matière de sécurité de l'État fédéral d'un côté, des provinces de l'autre.

Un secrétariat exécutif au conseil de sécurité intérieure est créé, en plus du secrétariat à la sécurité intérieure. Celui-ci est chargé d'appliquer les décisions adoptées par le conseil de sécurité Intérieure³¹³. La réunion du conseil témoigne également de la volonté de négocier la politique de sécurité fédérale avec les gouverneurs plutôt que d'imposer les décisions de manière autoritaire. Tous les gouverneurs s'y rendent en personne ou envoient un représentant de leur gouvernement³¹⁴. Même le gouverneur de la province de Buenos Aires récemment élu, le péroniste Carlos Ruckauf, partisan d'une politique « dure » en matière de sécurité, est présent. Le président, quant à lui, est entouré de son nouveau ministre de la Justice et des droits de l'homme, Ricardo Gil Lavedra, et de son nouveau ministre de l'Intérieur, Federico Storani. À l'issue de cette réunion, le président et les gouverneurs de province signent un document intitulé « Bases pour un consensus pour un plan fédéral de sécurité »³¹⁵.

Depuis le rétablissement d'un régime démocratique, c'est la première fois qu'un président annonce la création d'un « plan fédéral de sécurité » de manière officielle dès les premiers mois de son mandat et signe un accord politique avec l'ensemble des gouverneurs de province³¹⁶. Le contenu concret du plan fédéral n'est toutefois pas encore précisé et seule une liste de mesures est proposée. Celles-ci concernent la justice pénale, les forces de police et la prévention de la délinquance. Avant de détailler ces mesures, soulignons trois préoccupations qui apparaissent de manière transversale. Tout d'abord, améliorer la coordination entre les actions des forces de police fédérales et provinciales, entre les forces de police provinciales et homogénéiser la législation pénale entre le code pénal et le code de procédure pénale nationaux d'une part, et les codes provinciaux d'autre part. Deuxièmement, lutter contre le crime organisé, question qui dépend principalement du gouvernement fédéral. Enfin, pour la première fois, la prévention de la délinquance est citée comme une composante centrale dans un plan de sécurité.

Une première série de mesures concerne la justice pénale. Le ministre de la Justice annonce plusieurs réformes qui vont dans le sens d'un durcissement de la législation pénale, des réformes dans la justice pénale pour mineurs, et un plan de construction d'établissements pénitentiaires dans plusieurs provinces du pays. Dès lors, la politique pénale et pénitentiaire du gouvernement de Fernando de la Rúa s'inscrit dans la continuité vis-à-vis de celle qu'avait menée Carlos Menem. Pendant le mandat de Fernando de la Rúa, deux projets de lois visant à durcir les peines sont votés. Le premier est présenté par des parlementaires appartenant à l'Alliance (Frepasso et UCR) et durcit

313 La création de cette nouvelle administration est présentée de la manière suivante: «Nous voulons que le Conseil de sécurité soit opérationnel et c'est dans ce but que le poste auparavant inexistant de secrétaire exécutif a été créé. » « Queremos que el Consejo de Seguridad sea operativo y por eso se creó la figura del secretario ejecutivo, un cargo hasta ahora inexistente »

314 Le gouverneur de la province de Cordoue (José Manuel de la Sota), Mendoza (Roberto Iglesias), de Santa Cruz (Néstor Kirchner) et de La Pampa (Rubén Marín)

315 Le 28 février 2000, les représentants des 24 juridictions du pays, réunies dans une séance extraordinaire du Conseil de Sécurité intérieure, signèrent le document « Bases d'un consensus pour l'élaboration d'un Plan fédéral de Sécurité » dans lequel figure la mise en œuvre d'un plan pour la prévention des délits qui promeut la participation des communautés citoyennes. El 28 de febrero de 2000, en una reunión extraordinaria del Consejo de Seguridad Interior, los representantes de las 24 jurisdicciones del país firmaron el documento “Bases de Consenso para un Plan Federal de Seguridad” el cual incluye dentro de sus lineamientos la puesta en marcha de un plan para la prevención del delito que promueva la participación de toda la comunidad.

316 Le lancement de ce plan et son adoption par les gouverneurs semblent d'autant plus tangibles que la province de Cordoue et la province de Buenos Aires, les deux plus importantes provinces du pays en termes de population et de territoire, viennent d'adhérer à Loi de sécurité intérieure. Les autres provinces ont déjà signé la convention qui fait suite au vote de cette loi-cadre. Une seule province n'a toujours pas adhéré en 2000: la province de Santa Cruz, qui y adhère en 2004.

les peines encourues pour les délits contre les personnes avec violence et utilisation d'une arme à feu³¹⁷. Cette loi est justifiée de la manière suivante par le représentant des parlementaires alliancistes: « 95% des homicides sont exécutés avec une arme à feu, et c'est une des raisons pour laquelle il faut alourdir les peines encourues »³¹⁸. Un deuxième projet de loi émane du gouvernement et durcit les conditions pour bénéficier d'une remise en liberté avant jugement pour les personnes détenues dans le cadre d'une instruction³¹⁹. Concernant la justice pour mineurs, le gouvernement de l'Alliance adopte lui aussi une position dure. Même si aucune loi n'est votée pendant le mandat de Fernando de la Rúa en raison de la crise économique et politique de 2001 qui l'oblige à écourter son mandat, le ministre de la Justice se déclare en faveur d'un abaissement de l'âge de majorité pénale pour certains délits. Enfin, un plan de construction de prisons, baptisé « Plan de Construcción de Cárceles 2000 », est annoncé. Ce plan, que le gouvernement n'aura pas le temps de mettre en place, prévoit la construction de huit nouveaux établissements pénitentiaires³²⁰.

Une deuxième série de mesures concerne la police. Tout d'abord, plusieurs mesures sont destinées à accompagner les réformes dans les forces de police provinciales. Cela montre qu'un consensus s'est installé au sein de la classe politique au sujet de la nécessité de réformer la police d'une part, et que si cette question dépend des gouverneurs de province et non du gouvernement fédéral, le gouvernement de l'Alliance compte néanmoins jouer un rôle, d'autre part. Sont prévues des mesures destinées à accompagner les réformes mises en place par les gouverneurs, à homogénéiser la formation des policiers appartenant aux différentes forces provinciales³²¹ et à appuyer la mise en place de programmes de participation communautaire. Ces programmes ont vocation à améliorer la relation entre policiers et habitants et à permettre que ces derniers évaluent l'action des policiers dans leur quartier³²². Ensuite, sont prévues des mesures destinées à améliorer la coordination entre forces de police - c'est-à-dire entre la police fédérale et les polices provinciales et entre les polices provinciales, notamment dans le cas d'interventions conjointes -, de créer des groupes d'intervention communs à plusieurs forces de police, d'améliorer les échanges d'information entre forces de police ainsi que le fonctionnement des agences de renseignement. Cet ensemble de mesures a pour objectif d'améliorer la lutte contre le crime organisé et s'inscrit dans le souci de mieux définir les compétences du gouvernement fédéral et des gouvernements de provinces.

Pour ce qui est de la police fédérale, le plan fédéral de sécurité ne prévoit pas de mettre en place une réforme comparable aux réformes mises en place au niveau des provinces, et cela malgré que la police fédérale ait été à plusieurs reprises mise en cause pour des brutalités policières et des affaires de corruption. Il est néanmoins prévu de professionnaliser et moderniser cette force. Pour cela, le président nomme un nouveau chef de la police fédérale, par ailleurs un homme progressiste³²³. Par contre, la question du contrôle des policiers fédéraux, de la lutte contre la

317 La loi 25297, publiée au Bulletin officiel le 22/09/00, incorpore l'article 41 bis dans le Code pénal national. Cet article aggrave la peine de prison encourue en cas de délit contre une personne avec utilisation d'une arme à feu.

318 “*El 95 por ciento de los homicidios se cometen con armas de fuego, y esa es una razón por la que hay que endurecer las penas*” Déclaration faite par le représentant du bloc de la Alianza au quotidien Clarin du 10/08/2000, cité dans Mariano Gutierrez, « Numeros sobre la violencia actualizado ».

319 Loi 25430, B.O. 05/2001, modifie la loi 24390, connue sous l'expression « 2 X 1 » et qui avait été votée pendant le premier mandat de Carlos Menem. Cette Loi et les débats qu'elle a suscités sont présentés dans les Mémoire détaillés sur l'Etat de la Nation 2001, p.12 et suiv.

320 Ce plan est annoncé dans les Mémoires sur l'Etat de la nation 2001 et dans un article de la Nacion daté du 24 aout 2000, « Construirán ocho nuevas prisiones ».

321 Ces mesures doivent être mises en place par le ministère de l'Éducation et bénéficient d'un soutien financier de la part de la Banque Mondiale et de la Banque Inter-américaine de développement (BID).

322 L'objectif de ces mesures est présenté de la manière suivante: « para optimizar relación entre policías y comunidad, así como también fijar mecanismos de colaboración en la determinación de prioridades y en el seguimiento de la gestión policial ».

323 Dans un entretien accordé au quotidien La Nacion daté du mois de janvier 2000, c'est-à-dire avant le lancement du plan fédéral de sécurité, celui-ci expliquait: “antes de que el traspaso se produzca me gustaría

corruption et les violences policières, n'apparaît à aucun moment. D'ailleurs, l'année suivante, en juin 2001, le gouvernement présente un projet de loi qui accorde de nouvelles facultés à la police fédérale pour effectuer des arrestations dans les cas de flagrants délits³²⁴.

Une troisième série de mesures, qui constituent la véritable nouveauté du plan fédéral de sécurité annoncé par le gouvernement de l'Alliance, concerne la prévention de la délinquance. Le président F. de la Rúa parle alors de « prévenir pour ne pas réprimer ». Jusqu'alors, les politiques de sécurité en Argentine, qu'elles soient conservatrices à l'instar de la politique du président Carlos Menem, ou progressistes à l'instar de certains gouvernements de province, ont toutes pour point commun d'être centrées sur la police et la justice pénale. Ces politiques reposent sur une vision institutionnelle et légale des problèmes de sécurité et ont comme objectif de réformer les institutions pénales, à la fois pour améliorer la lutte contre la délinquance et pour éviter les abus. Autre point commun, toutes ces politiques sollicitent la participation des habitants. Or, dans l'annonce du plan fédéral du gouvernement de l'Alliance, la notion de prévention n'est pas associée aux institutions pénales - alors même que les policiers perçoivent leur mission comme étant avant tout préventive - et il est fait mention de programmes de « prévention communautaire », « prévention de la violence scolaire », « prévention de la drogue-addiction » etc. La notion de prévention adopte un sens nouveau.

Prévenir la délinquance

La notion de prévention représente à la fois la principale nouveauté et la dimension la plus floue du plan. Elle va petit à petit acquérir un contenu précis et donner lieu à un plan *ad hoc* sous l'influence de deux directeurs administratifs, le directeur de la sécurité et de la participation citoyenne et le directeur de politique criminelle. Le premier, Alberto Giordanelli, entre au gouvernement en tant que conseiller auprès du ministre de l'Intérieur sur les questions de sécurité et convainc son ministre d'appuyer la formulation et le lancement d'un plan de prévention. Il appartient aux courants progressistes de l'Union civique radicale. Considéré comme un spécialiste en sécurité, et plus particulièrement en politiques de participation communautaire³²⁵, il a été député national et député de la province de Buenos Aires entre 1995 et 1999 et a notamment présidé la Commission parlementaire de prévention et contrôle du délit au moment des discussions autour de la réforme de la police de cette province³²⁶. Le deuxième, Mariano Ciafardini, est à la tête de la direction de politique criminelle, laquelle dépend du ministère de la Justice, depuis le milieu des années 1990³²⁷.

profundizar la profesionalización de la fuerza. Hoy, la policía está bien dotada de procedimientos técnicos y podría salir con mayor presencia a aplicarlos. Definir policía científica es decir que somos formadores de prueba por medio de procedimientos científicos, a través de la química, la física y otros elementos tecnológicos, como la informática aplicada a la identificación de sospechosos. Prefiero más patrulleros antes que más armas. (...) Hablo de medios de comunicación, medios de desplazamiento, medios informáticos para el almacenamiento de datos y para la identificación de sospechosos. Estos son los elementos que pueden contribuir a dar más seguridad a la gente". La Nación, Domingo 23 de enero de 2000, Entrevista con el jefe de la Policía Federal.

324 Loi 25.434, B.O. 06/2001, mentionnée par Sozzo (non publié) et détaillée dans les Mémoire détaillés sur l'Etat de la Nation 2001, p.12 et suiv.

325 Après la fin du gouvernement de l'Alliance, il participe à la mise en place de programmes de sécurité qui reprennent la notion de « participation citoyenne » pour deux gouvernements provinciaux. En 2002-2004, il dirige le Programme de Sécurité Citoyenne au sein du gouvernement de la province de Corrientes et en 2004 il participe à la formulation d'un programme appelé "Convivencia en Seguridad" pour le gouvernement de la province de Rio Negro.

326 Commission de la Chambre basse du Congrès de la province de Buenos Aires (Cámara baja bonaerense) qui a travaillé sur le projet de loi de réforme de la police de cette province en 1996 - 1997.

327 La direction de politique criminelle a été créée en 1992 par le juriste Léon Arslanian, qui vient d'être nommé ministre de la Justice par le président Carlos Menem. Marginalisée dans un premier temps, cette direction acquiert un rôle plus central avec la montée du thème de l'insécurité et l'arrivée du gouvernement de l'Alliance, cette direction va adopter un rôle plus central. En 2006 - 2007, au moment de notre enquête de terrain, la direction de politique criminelle compte une centaine d'employés et trois sous-directions (une sous-direction de la recherche, une sous-direction

Il s'intéresse de près aux questions de prévention de la délinquance et à diverses expériences mises en place à l'étranger. Ainsi, il est le représentant argentin devant la Commission de prévention de la délinquance des Nations Unies et noue des contacts avec des organisations et des acteurs qui promeuvent la prévention de la délinquance sur la scène internationale, notamment avec le Centre International de Prévention de la Criminalité (CIPC), une organisation internationale non-gouvernementale créée en 1994 afin de « favoriser les échanges et la coopération technique entre autorités locales » dont le siège est à Montréal au Canada. A ce sujet, le directeur de politique criminelle explique que *« les premières informations théoriques sur la participation des communautés dans la prévention des délits nous furent apportées par le Centre International de Prévention de la Criminalité (CIPC) de Montréal, dirigé à l'époque par Irvin Waller, qui arriva à Buenos Aires avec le professeur Claudio Stampalija à la fin des années 80. Cette mouvance participative s'inspirait de la stratégie « Bonnemaison » élaborée en 1983 pour le gouvernement socialiste de Mitterand »* (Entretien avec MC, directeur de politique criminelle)³²⁸. Depuis plusieurs années déjà, il défend l'idée de mener en Argentine des politiques de prévention. Il est le véritable « père » du plan national de prévention de la délinquance, comme nous l'explique un jeune universitaire recruté pour participer à la formulation de ce plan: *« Le directeur de politique criminelle est le grand inventeur du plan national de prévention de la délinquance. Il n'y a aucun doute là-dessus, de la même manière qu'il eut un rôle important dans la mise en place des conditions pour qu'un tel plan existe (...) C'est lui qui convainc les acteurs politiques les plus importants, les ministres, en particulier Gil Lavedra, ministre de la justice et des droits de l'homme. De plus, je crois que le plan vient [du directeur] et qu'il l'impulse auprès de Gil Lavedra, et non le contraire. Le plan ne surgit pas un beau jour du ministère ; le point de départ c'est clairement le directeur. C'est lui qui invente cette idée et qui sans cesse la promeut auprès du ministre, finissant par le convaincre »* (entretien avec Martin, criminologue). Une employée de cette direction, qui y travaille depuis sa création en 1991, explique elle aussi que le plan de prévention « a toujours été un projet porté par le directeur de politique criminelle ». Avec l'arrivée au pouvoir du gouvernement de l'Alliance, il convainc son ministre de tutelle, le ministre de la Justice et des droits de l'homme³²⁹.

juridique et une sous-direction de la prévention) et elle a élargi ses fonctions, sous l'impulsion de son directeur Mariano Ciafardini. Sa mission principale, qui incombe à la sous-direction de la recherche, est de centraliser puis publier les statistiques du délit à partir des données provenant des institutions pénales, des forces de sécurité et de police, des établissements pénitentiaires et des tribunaux. En 1999, le Système National d'Information Criminelle (SNIC) et le Système d'Alerte (SAT) sont créés. L'année suivante, la Loi 25.266 confie à la direction de politique criminelle la responsabilité de « consolider le système de recueil et d'analyse des données sur la délinquance provenant des institutions pénales fédérales et provinciales ». La sous-direction juridique élabore et propose des projets de loi. Enfin, la sous-direction de la prévention est chargée de réfléchir et de proposer des programmes de prévention. Dans un premier temps, au regard des actions concrètes mises en place par cette sous-direction, le terme « prévention » est employé de manière assez vague. Ainsi, cette sous-direction est à l'origine de programmes de prévention de la violence, de la consommation de drogues.

328 Le lien entre la direction de politique criminelle et le CIPC s'est transformé en une collaboration consolidée au fil des années qui aidera la direction à créer une formation professionnelle destinée aux membres de l'équipe qui a formulé le plan et des équipes qui interviendront dans sa mise en place. Par exemple, lors du Xè Congrès des Nations Unies sur la prévention de la délinquance et le traitement du délinquant (Vienne, avril 2000), la direction et le CIPC ont coordonné ensemble un cours sur la participation de la communauté dans la prévention de la délinquance.

329 Le directeur de politique criminelle, Mariano Ciafardini, est un juriste. Diplômé de droit pénal de l'Université de Buenos Aires, il s'est par la suite spécialisé en criminologie. Il a débuté sa carrière professionnelle en tant que procureur de la Cour correctionnelle fédérale de la ville de Buenos Aires, Cour dans laquelle se tient le procès contre les neuf membres des gouvernements militaires qui ont dirigé le pays pendant de la dernière dictature de 1976 à 1983. Ciafardini est procureur lors du procès. Son parcours n'est pas unique, au contraire, et partage de nombreux points communs avec celui d'autres acteurs gouvernementaux qui défendent l'adoption de réformes progressistes dans les institutions pénales et dans les politiques de sécurité tels que Léon Arslanian, un des juges du procès contre les militaires, ancien ministre de la Justice du premier gouvernement fédéral de Carlos Menem, et ministre de la sécurité et de la justice au sein du gouvernement de la province de Buenos Aires chargé de mettre en place une réforme au sein de la police. Les parcours de ces deux acteurs, à l'origine de deux des plus importants plans de sécurité progressistes, l'un au sein de l'État fédéral et l'autre dans la province de Buenos Aires, mettent à jour des caractéristiques communes que

Ainsi, ces deux directeurs, tous deux des progressistes qui militent depuis plusieurs années pour imposer un changement dans les politiques de sécurité en promouvant les idées de prévention et de participation citoyenne, rencontrent les conditions favorables qui leur permettent de concrétiser leur projet avec l'arrivée au pouvoir du gouvernement de l'Alliance³³⁰. Ils montent les échelons administratifs puisque Alberto Giordanelli, jusqu'alors conseiller du ministre, est nommé directeur national des politiques de sécurité et de participation citoyenne. Mariano Ciafardini passe de directeur à sous-secrétaire de politique criminelle. Pendant les premiers mois du gouvernement de l'Alliance, ils sont appuyés dans leur projet par leurs ministres de tutelle respectifs. Le nouveau ministre de la Justice, Ricardo Gil Lavedra, appartient aux courants progressistes de l'Union civique radicale. C'est un juriste mais, contrairement aux ministres de la Justice qui l'ont précédé, il s'intéresse de près aux questions de sécurité et il est ouvert à l'idée d'expérimenter d'autres types de politiques que celles privilégiées jusqu'alors. Comme l'explique Martin: « *Je crois que Gil Lavedra a été l'acteur clé. Il s'était beaucoup préparé pendant les dernières années du mandat de Menem pour devenir ministre de la justice. On le voyait à des séminaires, des congrès. Il était très ouvert à des choses nouvelles, disons à des choses différentes de celles qu'on était habitué à entendre* ». Gil Lavedra se positionne clairement du côté des options dites « garantistes » en matière de politique pénale. Il est proche du milieu des défenseurs des droits de l'homme et a effectué une partie de sa trajectoire professionnelle dans des organisations argentines et internationales qui promeuvent les droits humains. Comme Graciela Fernandez Meijide, il est membre de l'Assemblée permanente pour la défense des droits de l'homme, une organisation non gouvernementale créée par Adolfo Perez Esquivel, une des plus prestigieuses figures de la défense des droits humains et prix Nobel de la paix. De 1987 à 1995, il a été vice-président du Comité contre la torture des Nations Unies avant de devenir, en Argentine, vice-président de l'Institut de politique criminelle et sécurité de la province de Buenos Aires de 1997 à 1999. Il intervient d'ailleurs régulièrement dans des conférences nationales et internationales pour promouvoir la sécurité citoyenne, la prévention de la délinquance, les droits de l'homme, l'indépendance de la justice et le garantisme pénal. Il défend l'introduction de mesures alternatives aux poursuites pénales, dénonce le recours excessif à la prison préventive, et il est favorable à la création d'une police judiciaire autonome. Ajoutons que le ministre et le directeur de politique criminelle sont parents puisque ce dernier est marié avec la nièce de Ricardo Gil Lavedra. D'après les personnes que nous avons interviewées, ce lien de parenté a joué en faveur de l'adoption, par le ministre, du projet de plan de prévention.

Le projet d'un plan national de prévention de la délinquance est également soutenu par le nouveau ministre de l'Intérieur, Federico Storani, comme l'explique le directeur de politique criminelle: « *à ce moment, Federico Storani arrive au ministère de l'Intérieur. C'est un jeune*

l'on retrouve chez Alberto Goidanelli, Ricardo Gil Lavedra, ou encore Graciela Fernandez Meijide, par exemple. Les acteurs qui défendent des réformes de type progressiste en matière de politiques de sécurité sont, pour la plupart, des juristes. Ils appartiennent à la même génération, c'est-à-dire une génération qui a connu la dictature militaire, puis la démocratisation. Nous avons vu le rôle qu'ont joué, à ce moment, Mariano Ciafardini et Leon Arslanian, par leur participation, le premier en tant que procureur et le deuxième en tant que juge, au procès de 1985. C'est aussi le cas de Graciela Fernandez Meijide, militante au Frente Grande puis au Frepaso, mère d'un « disparu » et témoin lors de ce même procès. Ils sont dès lors tous proches du mouvement de défense des droits de l'homme et ils entrent en politique dans une logique militante. Ils acceptent des postes au sein de l'administration publique dans l'idée de mener des réformes pour démocratiser les institutions de l'État. Leur discours et les réformes qu'ils conçoivent sont empreints de la rhétorique sur les droits de l'homme et la démocratisation caractéristique de la période post-dictature.

330 Mariano Ciafardini est proche des composantes les plus progressistes au sein l'Alliance, plus particulièrement du Frepaso. Alberto Giordanelli appartient aux courants progressistes de l'Union civique radicale. On peut les qualifier d'« entrepreneurs de morale » au sens que Howard Becker donne à cette expression, puisqu'ils tentent d'imposer une certaine vision de ce que devrait être une « bonne » politique de sécurité. Avec l'arrivée au pouvoir du gouvernement de l'Alliance, ceux-ci trouvent une « fenêtre d'opportunité », expression proposée par John Kingdon, et réussissent à imposer leur vision. Becker, Howard S., *Outsiders. Etudes de sociologie de la déviance*, Traduction de J-P. Briand et J-M. Chapoulie, Editions A.M. Métailié, Paris, 1985. Kingdon, John, *Agendas, alternatives and public policies*, Boston: University of Michigan, 1984

ministre progressiste, qui crée les circonstances favorables pour monter une équipe entre le ministère de l'Intérieur et le ministère de la Justice, dans le but d'élaborer un Plan de prévention qui comprenne ces orientations». Comme le dit Martin, celui-ci « adhère véritablement à l'idée du plan » de prévention que lui présente son directeur de la sécurité et de la participation citoyenne. Une équipe interministérielle est alors mise en place. Placée sous la responsabilité conjointe des deux directeurs mentionnés ci-dessous, elle est chargée de rédiger le plan de prévention. C'est ainsi qu'une première version du « plan national de prévention de la délinquance » voit le jour. Celui-ci est lancé courant 2000 avec l'appui des ministres de l'Intérieur et de la Justice et du président lui-même. Dans le document de présentation, le « plan national de prévention de la délinquance » est présenté de la manière suivante:

« Le 28 février 2000 à l'occasion d'une réunion extraordinaire du conseil de sécurité Intérieure, les représentants des 24 juridictions du pays signèrent le document « Bases du consensus pour l'élaboration d'un Plan Fédéral de Sécurité » qui inclut dans ses lignes directrices la mise en marche d'un plan pour la prévention de la délinquance, impliquant les communautés citoyennes. En résultat, les autorités responsables des ministères de l'Intérieur, de la Justice et des droits de l'Homme, proposèrent la mise en route d'une politique publique conjointe de prévention des délits qui serait susceptible d'être officialisée comme politique d'État. En conséquence, entre mars et juillet 2000, suite à la décision commune du ministère de la Justice et des droits de l'Homme, et de celui de l'Intérieur, une équipe issue des deux ministères fut créée, avec l'objectif de concevoir ce plan. Le 15 Août de la même année, le Plan national de Prévention des Délits fut officiellement lancé »³³¹.

Ce plan de prévention séduit avant tout parce qu'il permet au nouveau président de se démarquer vis-à-vis de la politique de sécurité mise en place par le président sortant, Carlos Menem, ainsi que vis-à-vis de la politique du nouveau gouverneur de la province de Buenos Aires, le péroniste Carlos Ruckauf. Son lancement permet à Fernando de la Rúa de montrer qu'il respecte les engagements pris lors de sa campagne électorale concernant l'idée de changer la politique de sécurité, malgré le caractère conservateur de la politique pénale et policière. Cela apparaît clairement dans l'entretien que nous a accordé Martin, un universitaire recruté par le directeur de politique criminelle pour participer à la formulation du plan pendant l'année 2000: « Il y eut un moment très important, qui est le moment de la chute du gouvernement de Menem et de sa politique dans les premiers mois de l'année 2000. Il y avait à l'époque parmi les forces « progressistes » entre guillemets qui intégraient l'alliance, une idée, que je qualifierai d'assez ambitieuse, sur la capacité de refaire, de reconstruire beaucoup de choses dans le monde des politiques publiques. Chose qui fut à nouveau prouvée comme étant impossible (rires). Cela faisait un peu partie d'un climat de réforme politique. Cette invention répondit un peu à ce climat. Elle cherchait à dire: nous allons

331 « El 28 de febrero de 2000, en una reunión extraordinaria del Consejo de Seguridad Interior, los representantes de las 24 jurisdicciones del país firmaron el documento “Bases de Consenso para un Plan Federal de Seguridad” el cual incluye dentro de sus lineamientos la puesta en marcha de **un plan para la prevención del delito que promueva la participación de toda la comunidad**. Como resultado, las autoridades responsables de los Ministerios del Interior y de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, se propusieron la puesta en marcha de una política pública conjunta de prevención del delito que pudiera ser instalada como política de Estado. De este modo, entre marzo y julio de 2000, con la decisión conjunta de los Ministros del Interior y de Justicia y Derechos Humanos, se conformó un equipo técnico de ambos Ministerios, cuyo objeto fue diseñar dicho Plan. Fruto de ese trabajo el 15 de agosto del mismo año se realizó el lanzamiento oficial del Plan Nacional de Prevención del Delito » (traduction notre). Le plan est adopté en 2000, après une résolution conjointe entre le Ministère de la Justice et des droits de l'Homme et le ministère de l'Intérieur (*Resolución MJDH N° 768/00* y *Resolución MI N° 56/00*). La première version du plan a été reproduite dans le numéro de décembre 2000 de la Revue *Perspectivas Criminológicas*, revue publiée par la Direction de politique criminelle, ministère de la Justice. Le plan sera reformulé en 2003 et 2007. Les trois versions du plan nous ont été fournies par les membres de l'équipe de la direction de politique criminelle, que nous avons rencontrés en 2006 et 2007.

innover dans la forme que prend le contrôle de la délinquance. Au lieu d'insister sur le rôle de la peine, bon, nous allons insister sur autre chose. Nous ne savons pas très bien de quoi il s'agit mais c'est quelque chose de différent. »

Le plan de prévention est en adéquation avec le programme électoral de l'Alliance de «refonder l'État et l'action publique». Pour les auteurs du plan, l'arrivée au pouvoir de Fernando de la Rúa et l'annonce du lancement d'un plan de prévention est interprété comme l'amorce d'un changement de politique:

« Le plan national est lancé par les deux ministres de la Nation, le ministère de l'Intérieur et celui de la justice. Pour la première fois, les deux ministères qui étaient en rapport avec la sécurité se sont retrouvés réunis dans la Casa rosada (le palais présidentiel) avec le président de la République pour lancer un plan de prévention de la délinquance. Si vous prenez ce moment où étaient réunis le gouvernant de la province de Buenos Aires, le chef de gouvernement de la ville de Buenos Aires, en passant par de nombreux ministres du gouvernement fédéral, bon, ils étaient en train de penser à lancer un plan destiné à être national. Au moins il y avait une certaine intention politique, un certain discours politique qui allait dans ce sens »³³²

Le plan national de prévention de la délinquance

Un plan de « prévention intégrale »

Le directeur de politique criminelle et le directeur des politiques de sécurité et de participation citoyenne réunissent une équipe d'une trentaine de personnes, composée en partie de fonctionnaires du ministère de la Justice et du ministère de l'Intérieur et de professionnels extérieurs à l'administration recrutés spécialement. La première version du « plan national de prévention de la délinquance » qui voit le jour en 2000 part d'un diagnostic qui met l'accent sur la montée de l'insécurité en Argentine, plus particulièrement dans les centres urbains³³³. Ce diagnostic s'appuie en grande partie sur la production de données chiffrées émanant de la direction de politique criminelle, à savoir les statistiques sur la délinquance et les enquêtes de victimisation. Par ce biais, les auteurs du plan cherchent à mettre en avant le caractère scientifique de leur diagnostic et se positionnent en tant qu'experts, cela afin de se distancier d'un discours plus instrumental développé par les hommes politiques. Le document de présentation du plan commence par une description de la situation de la délinquance à la fin des années 1990 et présente une lecture territorialisée du problème du délit. Trois territoires sont identifiés comme particulièrement problématiques: la province de Buenos Aires, la ville de Buenos Aires et la province de Mendoza. Le diagnostic reprend la distinction entre délinquance objective et délinquance subjective, et explique que le plan de prévention a vocation à agir sur ces deux dimensions du problème de l'insécurité. Du point de vue de la délinquance

332 C'est également comme cela que le plan est présenté dans les médias. On soulignera que le lancement d'un plan de prévention par le nouveau président est annoncé dans les trois principaux quotidiens nationaux et de nombreux médias locaux. Voir par exemple le quotidien Clarín, 16.08.2000 « Los vecinos serán la clave en el Plan Nacional contra el delito »; La Nación, Miércoles 16 de agosto de 2000, Noticias de Información general, «De la Rúa anunció un plan preventivo»

333 *El Plan Nacional de Prevención del Delito (en adelante "PNPD") fue una iniciativa conjunta del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y del Ministerio del Interior de la Nación (Resolución MJDH N° 768/00 y Resolución MI N° 56/00).* La première version du plan a été reproduite dans le numéro de Décembre 2000 de la Revue *Perspectivas Criminológicas*, revue publiée par la Direction de politique criminelle, ministère de la Justice. Le plan sera reformulé en 2003 et 2007. Les trois versions du plan nous ont été fournies par les membres de l'équipe du plan.

objective, le plan vise à enrayer la montée des « délits de rue » ou « délits de prédation », c'est-à-dire les délits contre la propriété et les délits contre les personnes. Pour les auteurs de ce plan, leur augmentation est liée à l'existence d'une criminalité plus organisée, les « crimes de col blanc ». Pour ce qui est de la délinquance subjective, le document met l'accent sur la montée du sentiment d'insécurité et ses conséquences négatives, notamment le repli et l'abandon des espaces publics. Enfin, le diagnostic insiste sur les conséquences politiques de la montée de l'insécurité, expliquant que celle-ci est à l'origine des demandes de sécurité de la population. Parce que cette demande n'a pas été satisfaite, elle contribue à ébranler la confiance de la population dans ses autorités politiques. Enfin, le diagnostic critique les politiques de sécurité menées par les gouvernements antérieurs, lesquelles ont eu pour effet d'augmenter la « punitivité » du système pénal, par l'accroissement de la population carcérale, les propositions pour réintroduire la peine de mort, cela ayant entraîné une augmentation corrélative des « coûts sociaux et humains du système pénal »³³⁴. En résumé, pour les auteurs du plan, la montée de l'insécurité à la fin des années 1990 en Argentine est liée, d'une part, à l'augmentation des délits de prédation, d'autre part, à l'échec des politiques dites « punitives ».

Que préconisent-ils pour enrayer cette montée de l'insécurité? Les auteurs du plan se sont inspirés de plusieurs expériences de prévention de la délinquance et de participation communautaire menées à l'étranger, notamment en France et en Italie. Ils retiennent de ces expériences la notion de « prévention intégrale ». Au cours de l'année 2000, les deux responsables du plan recrutent plusieurs collaborateurs extérieurs, dont un jeune universitaire diplômé en droit pénal et détenteur d'un master en sciences sociales. Celui-ci est également enseignant universitaire et chercheur. Il s'est intéressé aux réformes au sein des polices provinciales et à la participation communautaire. Il a publié plusieurs livres qui ont contribué à diffuser en Argentine quelques-uns des principaux travaux en criminologie de langue anglaise et italienne portant sur des expériences de participation communautaire et de prévention de la délinquance. Par son biais, le plan intègre les apports théoriques de criminologues italiens et anglo-saxons à l'origine de la « nouvelle prévention ». Dans les années 1980 et 1990, des criminologues anglo-saxons progressistes fondent un courant appelé « réalisme criminologique ». Leurs idées influencent les criminologues italiens de gauche. Ces auteurs dressent un bilan critique des premières expériences de prévention de la délinquance et de réforme dans les forces de police menées en Europe et aux Etats-Unis depuis les années 1980. Ils mettent en avant l'idée de « prévention intégrale », également appelée « nouvelle prévention »³³⁵. Les idées de ces auteurs ont directement influencé le projet « Citta Sicure » mis en place en 1994 par le gouvernement de la région d'Emilie Romagne en Italie. Ce projet a lui-même été conçu d'après le programme anglais « Safer Cities », dont il reprend d'ailleurs le nom³³⁶.

La nouvelle prévention repose sur l'idée d'associer prévention situationnelle, prévention sociale et participation communautaire afin d'agir à la fois sur le sentiment d'insécurité et l'insécurité objective, ainsi que sur l'idée d'introduire de nouveaux acteurs dans les politiques de sécurité. Ainsi, les auteurs de la nouvelle prévention considèrent que, si la police doit être au centre de toute politique de prévention, celle-ci ne peut plus en être l'acteur unique. En Italie, la nouvelle prévention est aussi connue sous l'expression « prévention intégrale », expression que l'on retrouve dans le plan national argentin, lequel est construit autour de trois grands axes: un premier axe de

334 « Este proceso ha ocasionado el importante aumento de la punitividad de nuestro sistema penal (aumento de la población carcelaria, propuestas de introducción de la pena de muerte, etc) que implica el correlativo incremento de sus costos sociales y humanos », *Perspectivas criminológicas*, *op cit*, p. 10.

335 Pavarini, Massimo, *Control y dominación*, éditions siglo XXI, Buenos Aires, 1999; Baratta, Alessandro, "Entre la Política Social y la Política de Seguridad", *El Cotidiano*, México D.F., 1998; Crawford, Adam, *The local governance of crime: appeals to community and partnership*, Oxford, Clarendon Press, 1997; Crawford, Adam, *Crime Prevention and Community Safety. Politics, Policies and Practices*, Longman, Harlow, 1998

336 Selmini, Rossella, « Les politiques de sécurité en Italie. Qui gouverne: l'Etat ou les régions et les villes? », dans Roché, Sébastien (dir), *Réformer la police et la sécurité. Les nouvelles tendances en Europe et aux Etats-Unis*, éditions Odile Jacob, Paris, 2004, p. 146.

prévention situationnelle, un deuxième axe de prévention sociale et un troisième de participation communautaire³³⁷. Les premières politiques de sécurité orientées sur la prévention qui voient le jour dans plusieurs pays d'Amérique Latine au milieu des années 1990 étaient influencées par les expériences anglo-saxonnes et ont privilégié la prévention situationnelle. Cela a aussi été le cas en Argentine. Le plan national de prévention de la délinquance se distingue de ces expériences car il comprend des mesures de prévention sociale. Le type de mesures citées dans la première version du plan témoignent de l'empreinte exercée par le modèle français. Le plan comprend uniquement des mesures qui relèvent de la prévention primaire car « le plan ne doit pas se substituer aux institutions de réinsertion » et prévoit des activités de loisirs, d'animation, développées dans les quartiers ou en association avec les établissements scolaires³³⁸.

Une politique « extra-pénale »

Le plan repose sur deux notions clefs: la prévention et la participation. La première notion est systématiquement associée à l'expression « extra-pénal ». Comme il est écrit dans le document de présentation du plan, « le plan national de prévention de la délinquance (...) relève le défi de réduire l'insécurité objective et subjective en recourant à des moyens extérieurs au système pénal et en intervenant de manière préventive, avant que les délits se produisent »³³⁹. On voit ainsi que le premier objectif recherché par les auteurs est de rompre avec les manières traditionnelles de réguler le délit, c'est-à-dire la place centrale accordée à la législation pénale et à la police. Concernant la législation pénale, les acteurs qui insistent le plus sur la nécessité de rompre, non seulement avec la tendance au durcissement dans la législation pénale, mais avec le monopole de la loi et des institutions pénales proviennent dans leur écrasante majorité des milieux juridiques et progressistes. L'équipe qui formule le plan est composée de plusieurs juristes, dont certains proviennent de la direction de politique criminelle. Le directeur de politique criminelle est lui-même juriste. Au cours de l'entretien qu'il nous a accordé, le directeur de politique criminelle nous explique que le but du plan est de proposer « une politique criminelle qui ne consiste pas uniquement à légiférer »:

« Il y a différentes interprétations de ce qu'est la politique criminelle. Je crois que ceux qui sont à l'origine de la direction (de la politique criminelle) interprètent la politique criminelle comme une politique législative et pénale, centrée seulement sur des propositions de lois, et des modifications institutionnelles et structurelles du système judiciaire. (...) Mais moi, quand je deviens directeur, j'imprime à cette politique un sens distinct. Pour moi, la politique criminelle a un sens plus ample, elle inclut la réforme législative et la réforme institutionnelle, mais en fait, ce sont

337 Depuis les années 1970, deux grandes stratégies de prévention de la délinquance ont été mises en place: les stratégies de prévention situationnelle et les stratégies de prévention sociale. La prévention situationnelle repose sur l'idée de réduire les opportunités matérielles qui favorisent la réalisation de délits. Elle privilégie la mise en place d'améliorations urbanistiques. Ce type de mesure a été développé dans les pays anglo-saxons, essentiellement en Angleterre et dans certaines villes des Etats-Unis. La prévention sociale a été développée surtout au Canada, en France, et dans certaines villes des Etats-Unis. Son but est d'agir sur la délinquance en mettant en place des interventions de nature sociale ciblées sur les auteurs potentiels de délits. Autrement dit, il s'agit d'avoir un impact en amont, sur les « causes sociales de la délinquance ». De plus, les spécialistes en criminologie et en politiques de prévention distinguent entre prévention sociale primaire et secondaire. Le modèle français, axé sur les « auteurs potentiels », correspond à la prévention primaire. La prévention secondaire est ciblée sur les personnes qui ont déjà commis des délits. Elle comprend généralement deux types de mesures. Les mesures mises en place au sein des établissements pénitentiaires destinées aux détenus et les mesures de réinsertion destinées aux personnes qui ont terminé leur peine.

338 “generacion de facilidades de goce para el tiempo libre por parte de jovenes en areas urbanas degradadas, reforzamiento de las capacidades de escuelas medias para retener su poblacion escolar” (doc. 2000).

339 « El plan nacional de prevencion del delito en tanto iniciativa conjunta del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y del Ministerio del Interior de la Nacion asume el desafio de lograr este objetivo [reducir la inseguridad objetiva y subjetiva] a través de recursos extra-penales interviniendo antes que el delito se produzca, para evitar que éste suceda (...) », *idem*.

toutes les politiques publiques de l'État en relation avec le problème du délit et de la prévention. Nous avons, jusqu'à ce jour, produit une grande quantité de projets de lois pénales : réformer les procédures, introduire des peines alternatives, des lois pénales pour les contribuables, et nous fûmes même ceux qui soulevèrent dans ce pays la problématique du blanchiment d'argent. Mais tu vois ce fut comme pour tout, toute une production de type normatif et institutionnel [...] On voulait penser d'autres stratégies mais on ne savait pas encore comment les aborder. On a décidé de commencer à inclure dans nos enquêtes la possibilité d'élaborer des stratégies d'action directe, d'actions politiques venant de l'État. Et c'est ce thème qui nous interpelle, disons le thème de la prévention, qui nous vient au moment où partout dans le monde on se met à parler beaucoup de la participation des communautés citoyennes. Comment je fais pour diminuer les délits sans recourir exclusivement à l'augmentation des peines et à l'emprisonnement? À partir de là, tu commences à te pencher sur la notion de prévention. Mais quel type de prévention, et comment, comment fait-on de la prévention? Et bon, ces nouveaux modèles commençaient à donner un peu les réponses que nous cherchions. Il s'agissait de modèles de prévention démocratiques. Nous ne voulions pas faire de la prévention en mettant des grilles partout, en enfermant et en mettant des alarmes partout, ce n'était pas ça notre logique."

Cet extrait d'entretien nous renseigne sur les motivations des acteurs qui ont été à l'origine de l'introduction de mesures de prévention de la délinquance en Argentine et permet de mieux comprendre pourquoi ils mettent en avant la nécessité de rechercher des solutions « préventives » et « extra-pénales ». Ces deux termes sont en fait utilisés comme des synonymes³⁴⁰. Pour comprendre ce qu'ils recouvrent du point de vue des auteurs de ce plan, nous devons revenir sur les débats autour de la question pénale en Amérique Latine, où la notion de prévention apparaît associée à celles de dépénalisation et de déjudiciarisation³⁴¹. En effet, les arguments que déploient les auteurs du plan s'inscrivent dans la continuité des idées développées par les « criminologues critiques » et par les juristes dits « garantistes », deux courants de pensée amplement diffusés dans les milieux juridiques argentins et qui ont en commun de critiquer la place des institutions pénales dans la régulation du délit. En ce sens, les auteurs de ce plan ont été influencés par l'histoire militante des années qui suivent la rétablissement de la démocratie et, dans une perspective plus longue, par la manière dont la question pénale a été posée en Argentine à partir des années 1960 et 1970.

En effet, la lecture du problème du délit et les solutions proposées par le plan de prévention reprennent les idées développées par un courant de pensée appelé « criminologie critique » qui se diffuse dans les milieux universitaires et juridiques latino-américains dans les années 1960 à 1980, et qui a en partie influencé le « garantisme pénal », un positionnement défendu par de nombreux juristes progressistes argentins dans les années 1990 et 2000. La « criminologie critique latino-américaine » naît dans les années 1960 au sein des milieux universitaires. Son principal représentant est le pénaliste Raul Zaffaroni. En plus d'avoir été élu et directement participé à plusieurs projets de réformes³⁴², il est l'auteur de nombreux ouvrages qui se sont diffusés dans l'ensemble de la région.

340 Nous avons mentionné le fait que les auteurs du plan ont été influencés par l'expérience française de prévention sociale mise en place dans les années 1980. A ce sujet, Philippe Robert explique que, en France, le terme prévention a également été utilisé pour désigner, de manière assez vague, « tous les moyens possibles autres que la répression pénale ». Robert, Philippe, *Le citoyen, le crime et l'Etat*, Droz, Genève – Paris, 1999, p. 193.

341 Alors que le terme *dépénalisation* désigne la substitution d'une sanction moins sévère ou non pénale à la peine antérieurement applicable, celui de *déjudiciarisation* a un sens proche de *décriminalisation* et fait référence à la division du travail entre les tribunaux de l'ordre judiciaire et d'autres institutions en matière de règlement de conflits entre justiciables. La *déjudiciarisation* consiste alors à faire traiter certaines catégories d'affaires civiles ainsi que certains problèmes d'ordre pénal, par des institutions para-judiciaires ou privées. Sur les différentes définitions données à ces termes, voir Arnaud, André-Jean (dir), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et sociologie du droit*, 2^e édition, LGDJ, 1993; Cornu, Gérard, *Vocabulaire juridique*, 2^e édition, PUF, Paris, 1990.

342 Militant de l'Union Civique Radicale, Raul Zaffaroni rejoint le Frente Grande au début des années 1990 et est élu député du parlement de la ville et président du bloque de 1997 à 2000. Entre 1983 et 1989, il est à l'origine de trois projets de réforme pénale, dont deux visent à réformer le Code Pénal: "Proyecto de Código Contravencional para la

Deux ouvrages, *Criminologia. Aproximacion desde un margen*, et *En busca de las penas perdidas. Deslegitimación y dogmática juridico-penal*³⁴³. La « criminologie critique » qu'il développe s'inspire de plusieurs courants de pensée.

Elle est directement tributaire de l'approche dite critique ou radicale d'inspiration marxiste qui a été développée surtout en Angleterre et aux Etats-Unis à partir des années 1960. À partir des années 1980, en Angleterre, cette approche est renouvelée par le « réalisme de gauche » développé par Ian Taylon, Jock Young, Paul Walton, aussi appelé « New Criminology ». Ces auteurs appréhendent la justice pénale comme un appareil de contrôle social et un vecteur de reproduction de l'hégémonie des classes dominantes. À côté de ce courant appelé criminologie critique, trois autres courants de pensée ont influencé les pénalistes qui se revendiquent de la criminologie critique latino-américaine. Le premier est le courant abolitionniste, né dans les pays scandinaves et aux Pays-Bas autour d'auteurs favorables à l'abolition de la peine de prison tels que Louk Hulsman et Nils Christie. Un deuxième courant de pensée, connu en Argentine sous les expressions « garantisme pénal » et « droit pénal minimal », trouve ses origines dans la philosophie des Lumières et le libéralisme politique et défend l'utilisation du droit comme garant des droits individuels³⁴⁴. Le garantisme pénal peut être rattaché à un mouvement plus général appelé « justice alternative » qui se diffuse dans plusieurs pays d'Amérique Latine entre les années 1960 et 1980³⁴⁵. De cette manière, le garantisme pénal lie une analyse et un discours sur la question pénale aux problématiques de l'exclusion et de la citoyenneté. Enfin, les criminologues critiques latino-américains reprennent les idées d'un dernier courant de pensée, directement issu des sciences sociales: le courant interactionniste développé par les sociologues nord américains et dont les travaux sur la déviance et la justice ouvrent la voie à un questionnement autour du fonctionnement de la justice pénale. Ces auteurs s'intéressent aux mécanismes de stigmatisation de certains individus et de certains actes comme « déviants ». La délinquance n'est plus perçue exclusivement comme une caractéristique rattachée à un individu ou à un acte. Elle est le résultat d'une interaction entre un individu qui commet une infraction et un ou plusieurs individus qui qualifient cet acte de

Capital Federal", 1984; "Anteproyecto de reforma a la parte general del Código Penal Argentino", présenté au Sénat, 1984; "Proyecto de parte general del código penal argentino", 1987. Elu au parlement de la ville, en 1997, il participe à la rédaction d'un Code de contraventions destiné à réglementer les agissements des policiers fédéraux dans la ville de Buenos Aires et lutter contre les abus. Voir chapitres 1 et 2.

343 Elle puise ses racines dans les idées développées par l'École de Francfort dans la période de l'entre-deux-guerres, notamment l'ouvrage *Peine et structures sociales* de Rusche et Kirchheimer, dans lequel ces auteurs développent une théorie des liens entre régime des peines et structure sociale, mais aussi dans un ouvrage de B. Bonger, *Criminalité et conditions économiques*, datant de 1905 et qui propose un inventaire des liens entre ces deux phénomènes. Les auteurs qui appartiennent à ce courant de pensée posent la question des liens entre le développement du capitalisme et du marché du travail et la répression de certains comportements non productifs. Voir Combessie, Philippe, « L'application aux théories criminelles des théories marxistes », Massimo Borlandi, Raymond Boudon, Mohamed Cherkaoui, Bernard Valade, *Dictionnaire de la pensée sociologique*, Quadridge, PUF, 2005.

344 Bergalli, Roberto, article « Contrôle pénal », in *Dictionnaire encyclopédique de théorie et sociologie du droit*, sous la direction de André-Jean Arnaud, 2^e édition, LGDJ, 1993. Ce débat conserve toute son actualité parmi les universitaires argentins.

345 Eliane Botelho Junqueira et Wanda Maria de Lemos Capeller soulignent que, dans cette région, le terme « alternatif » a acquis un sens distinct par rapport à son usage dans les pays du Nord. Dans les deux cas, celui-ci a été en partie influencé par la pensée critique dont nous avons parlé ci-dessus. Cependant, en Amérique Latine, ce mouvement est parti essentiellement de la société civile « en conséquence de l'absence de l'État où de son incapacité à incorporer les couches défavorisées dans l'espace public ». De plus, il voit le jour alors que ces pays connaissent des dictatures militaires fortement répressives et que la lutte pour les droits de l'homme se développe. Enfin, Eliane Botelho Junqueira et Wanda Maria de Lemos Capeller expliquent que celui-ci a incorporé l'influence exercée par le courant italien d'« usage alternatif du droit », lequel se diffuse dans les milieux juridiques par l'intermédiaire de juristes en Argentine, au Mexique et au Brésil et dont les auteurs préconisent « une pratique juridico-politique dont le but était la transformation politique du social à travers un usage alternatif du droit propre à favoriser les classes opprimées ». Botelho Junqueira, Eliane; de Lemos Capeller, Wanda Maria, dans Arnaud André-Jean (dir), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et sociologie du droit*, 2^e édition, LGDJ, 1993, pp. 19-20.

déviant³⁴⁶. Les criminologues latino-américains reprennent plus particulièrement les deux notions de « stigmatisation » et de « sélection »³⁴⁷.

À partir de ces quatre courants de pensée – criminologie critique, abolitionnisme, garantisme pénal et interactionnisme – les criminologues critiques latino-américains développent une critique du fonctionnement de la justice pénale dans un registre plus normatif et militant, et l'enrichissent par leur connaissance de la situation concrète des institutions pénales en Amérique Latine³⁴⁸. Raul Zaffaroni, considéré comme un des principaux représentants de ce courant, est une figure importante du milieu judiciaire et universitaire latino-américain et argentin. Il dirige le département de droit pénal de l'Université de Buenos Aires. Il a aussi exercé des responsabilités dans des organismes internationaux de défense des droits de l'homme qui dépendent des Nations Unies ou du système inter-américain de défense des droits de l'homme. Or, ses idées ont directement influencé les auteurs du plan de prévention de la délinquance, plus particulièrement les membres de l'équipe recrutés par le directeur de politique criminelle. Ce dernier enseigne dans le département de droit pénal dirigé par Raul Zaffaroni et une partie de l'équipe du plan a suivi ses enseignements à l'université, comme l'explique Maria, la co-coordinatrice du plan national: « *On a tous été influencés par ce que l'on pourrait appeler un courant « zaffaroniste », non ? (...) Tous, on a eu accès à lui. Moi, j'ai eu des cours avec lui à la faculté de droit. (...) Bon, c'est un criminologue assez important ici* » [entretien Maria]³⁴⁹. Le plan national reprend les deux arguments centraux des militants pour la dépénalisation: la justice pénale entraîne une « criminalisation de la pauvreté » et l'effet « préventif » ou dissuasif de la peine de prison est inefficace³⁵⁰. Les auteurs du plan national de prévention de la délinquance reformulent ces critiques dans une argumentation non plus en faveur de la dépénalisation mais de la prévention. C'est ainsi que l'on doit comprendre la phrase suivante, extraite du document de présentation du plan: « *Il faut prévenir plutôt que réprimer* »³⁵¹.

346 Dans l'ouvrage *Outsiders*, Howard Becker montre que « la déviance n'est pas une qualité de l'acte commis par la personne mais plutôt une conséquence de l'application, par les autres, de normes et de sanctions à la transgression » en montrant « qu'une déviance reconnue comme telle suppose un processus de désignation ou de stigmatisation ». Becker, Howard S., *Outsiders. Etudes de sociologie de la déviance*, Traduction de J-P. Briand et J-M. Chapoulie, Editions A.M. Métailié, Paris, 1985, p. 85.

347 La première notion provient des travaux de E. Lemert et de H. Becker et sa théorie de la désignation, également connue comme théorie de l'étiquetage. La deuxième notion est issue des travaux de A. Cicourel sur les pratiques des professionnels de la justice et la manière dont les décisions juridiques sont prises. Dans le prolongement des travaux de Lemert et Becker, Cicourel s'intéresse aux mécanismes de sélection des délinquants et montre que les agents des institutions pénales jouent un rôle crucial dans ce processus puisque ce sont eux qui infirment ou confirment le statut de délinquant d'un individu. Dans son enquête ethnométhodologique sur le fonctionnement de la justice et de la police, cet auteur montre le rôle des pratiques des professionnels appartenant aux institutions pénales dans la construction du public des institutions pénales, c'est-à-dire des individus identifiés comme délinquants. Cicourel, Aron, *The Social Organization of Juvenile Justice*, Transaction Publishers, New Brunswick, New Jersey, 1995, (originally published 1967)

348 Ce mouvement de mise en cause de la justice pénale n'est pas seulement de nature « idéologique ». Il s'inscrit d'une part dans le contexte général de contestation des années 1960 et 1970 et le développement d'une « pensée critique ». D'autre part, il est alimenté par les problèmes concrets rencontrés par la justice pénale à partir des années 1970. En France, Philippe Robert a analysé la manière dont ces débats ont été posés dans ce pays à la même époque. Robert, Philippe, *La question pénale*, Librairie DROZ, Genève, 1984, introduction.

349 Nous remercions Maximo Sozzo, qui nous a signalé l'influence de la pensée de ce juriste sur les membres de l'équipe du plan national. Au cours de l'entretien réalisé par la suite avec la co-coordinatrice du plan, celle-ci nous a cité plus particulièrement l'ouvrage de Zaffaroni, Eugenio Raul, *Criminologia. Aproximacion desde un margen*, paru en 1988. D'autres courants de pensée et travaux universitaires ont eu une influence, quoique moindre, sur les auteurs du plan. Citons les études économétriques qui associent pauvreté et délinquance, la théorie mertonienne de la privation relative et les criminologues britanniques John Lea, Jock Young, Ian TAYLOR et Paul Walton.

350 Dans les années 1980, R. Zaffaroni dénonçait la « criminalisation de la marginalité » et le caractère inefficace de la dissuasion pénale. On retrouve ces arguments dans les documents de présentation du plan national: « *A lo largo de los años, las distintas estrategias punitivas demostraron ser ineficientes como mecanismo de disuación.* » (doc. 2003).

351 « *Para revertir estos procesos, es preciso responder a la legítima demanda de seguridad urbana de los ciudadanos de otra manera* » (doc. 2003, c'est nous qui soulignons): « agir différemment » signifie agir avant la judiciaire et avant l'intervention policière. « *El PNPD ha tratado de poner en marcha una batería de medidas de*

La volonté de promouvoir des mesures en dehors des institutions pénales s'explique, outre cet héritage intellectuel, par la situation dans la justice pénale et les établissements pénitentiaires à la fin des années 1990 et au début des années 2000. En effet, la politique pénale menée par le président Carlos Menem ainsi que les réformes mises en place par le gouverneur Carlos Ruckauf dans la province de Buenos Aires – province qui enregistre les plus forts taux de délinquance ainsi qu'un important accroissement de sa population carcérale - ont accentué la pression exercée sur les institutions pénales, et ce malgré l'introduction, entre la fin des années 1980 et le début des années 1990 de réformes de la législation pénale qui visaient justement à désengorger les tribunaux et réduire la population carcérale, plus particulièrement le nombre des détenus en attente de jugement, et malgré un recours croissant à la *probation* par les juges³⁵². Les difficultés des tribunaux de justice pénale pour faire face au nombre de poursuites ont été accentuées. Le temps entre l'arrestation d'une personne, l'ouverture de poursuites à son encontre et le prononcé d'une peine s'est allongé³⁵³. Dans ce contexte, le recours à la détention provisoire augmente³⁵⁴. La construction de plusieurs établissements pénitentiaires dans les années 1990 permet d'accueillir les détenus, mais remet sur le devant de la scène la question de la présomption d'innocence et du droit à un procès équitable. Dès lors, si le plan national de prévention de la délinquance s'inscrit dans l'héritage de la criminologie critique, ses auteurs reformulent la question de la dépénalisation à la lueur de ce nouveau contexte pénal:

« Le plan national de prévention des délits, initiative conjointe du ministère de la Justice et des droits de l'Homme et du ministère de l'Intérieur, relève le défi de réussir cet objectif (réduire l'insécurité objective et subjective) par la mise en œuvre d'une batterie de mesures de prévention des délits, principalement dirigée vers les délits de voie publique et la sensation d'insécurité qui en découle, au travers de recours extrapénaux, c'est-à-dire des mesures qui se situent au-delà du système pénal et qui n'impliquent pas de recourir au châtement légal: intervenant avant que le délit ne se produise, pour éviter que celui-ci n'ait lieu, cherchant autant à réduire les coûts humains et sociaux de l'insécurité tout comme ceux du système pénal. (doc 2000, p.10) »³⁵⁵

prevención del delito a través de recursos extrapenales: interviniendo antes que el delito se produzca, para evitar que este suceda, buscando reducir tanto los costos humanos y sociales de la inseguridad urbana como los del sistema penal” (doc. 2003). L'expression “los costos humanos” illustre l'influence exercée par les travaux de Raul Zaffaroni, dans lesquels on trouve cette même expression, et par les idées des associations et juges militants des droits de l'homme qui, au moment de la transition démocratique, dénoncent les « violences institutionnelles”.

352 Rapport DNPC.

353 Plusieurs rapports du procureur de la nation argentin soulignent qu'en moyenne, les détentions provisoires durent entre 3 et 4 ans. Voir par exemple le rapport datant de 2007 (dernier rapport consulté): Procuración General de la Nación, Informe Anual 2007

354 En moyenne, entre 60% et 80% des personnes détenues dans des établissements pénitentiaires argentins (établissements fédéraux et provinciaux) sont en détention provisoire, c'est-à-dire qu'ils sont en attente de jugement. Voir Procuración General de la Nación, Informe Anual 2007 et « Entrevista de Jorge Fontevicchia à León Arslanián”, Diario Perfil, 14.11.2007. De nouveaux établissements ont été construits dans la ville (Justice nationale) et dans la province de Buenos Aires, de même que des établissements fédéraux.

355 *« El plan nacional de prevencion del delito en tanto iniciativa conjunta del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y del Ministerio de Interior asume el desafio de lograr este objetivo [reducir la inseguridad objetiva y subjetiva] a traves la puesta en marcha de una bateria de medidas de prevencion del delito focalizada principalmente en los delitos callejeros y la sensacion de inseguridad frente a ellos, a traves de recursos extrapenales – o sea que se ubican más alla del sistema penal y no implican recurrir al castigo legal -: interviniendo antes que el delito se produzca, para evitar que este suceda, buscando tanto reducir los costos humanos y sociales de la inseguridad como los del sistema penal »* (doc 2000, p. 10, traduction notre).

« Éviter que la police ne tue les jeunes »

Nous avons dit plus haut que ce plan visait à relativiser la place centrale accordée à la législation pénale et à la police dans la lutte contre la délinquance. Nous l'avons vu dans les chapitres précédents, depuis la démocratisation, le « monopole » des policiers sur les questions de sécurité s'est renforcé, soit que les élus laissent aux policiers une grande autonomie, soit qu'ils adoptent des politiques qui ont pour effet de renforcer les pouvoirs des policiers. On peut aussi ajouter que la police, les chefs des forces de police et les commissaires de police ont une emprise importante sur certains hommes politiques, emprise rendue possible par les relations de corruption entre policiers et certains élus³⁵⁶. C'est pourquoi le plan prévoit de faire intervenir des acteurs qui, auparavant, n'intervenaient pas dans les politiques de sécurité – les élus locaux et les citoyens – comme il est dit dans la documentation de présentation du plan:

*« Historiquement dans notre pays les activités de prévention des délits ont été le patrimoine exclusif des institutions policières et des forces de sécurité. Du fait que l'insécurité urbaine est un phénomène avec de multiples facettes dans ses causes, ses manifestations et ses effets, il n'est pas possible de continuer à se confier aveuglément à la « solution policière » face à elle. Il faut reconnaître les institutions policières et les forces de sécurité comme acteurs principaux dans la production de la sécurité urbaine mais il est aussi nécessaire simultanément de reconnaître la nécessité d'impliquer d'autres acteurs gouvernementaux pour affronter la complexité de l'insécurité urbaine dans l'actualité »*³⁵⁷. Un des objectifs est ainsi d'accompagner les réformes dans les forces de police et de « démocratiser » les institutions pénales. En cela, ce plan s'inscrit dans le prolongement de la mobilisation des militants des droits de l'homme depuis les années 1980 pour mettre fin aux « violences policières ».

Pour ce qui est de l'engagement des gouvernements locaux (provinciaux et municipaux, ou seulement un des deux) le plan prévoit la signature d'une convention. Cette convention repose sur trois caractéristiques: l'inter-agencialité, c'est-à-dire l'association entre agences administratives appartenant à différents niveaux de gouvernement (fédéral, provincial et / ou municipal); la création d'une entité *ad hoc* qui réunirait ces acteurs; la décentralisation de la mise en œuvre des mesures du plan. Dès lors, les différents niveaux de gouvernements se répartiraient les rôles de la manière suivante: le gouvernement fédéral énonce des grandes lignes stratégiques à suivre (« *lineamientos estratégicos* ») tandis que les gouvernements locaux définissent les priorités en matière de lutte contre la délinquance, en fonction de la situation locale, et mettent en place les mesures. Dès le début, il est prévu d'accorder un rôle important aux gouvernements municipaux puisque le plan prévoit que « *le gouvernement municipal jouera un rôle clé dans l'application du Plan puisqu'il est le plus apte pour établir, à travers la participation citoyenne, quelles sont les nécessités et les demandes en rapport à l'insécurité, et agir dans les diverses zones de l'espace urbain* »³⁵⁸. Pourtant,

356 Tiscornia, S., 2004, "Seguridad ciudadana y policía en Argentina. Entre el imperio del estado de policía y los límites del derecho", *Revista Nueva Sociedad*, N° 191 Mayo-Junio, Venezuela; Sain, M., 2002, *Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en la Argentina*, Fondo de Cultura Económica, Serie Breve. La question de l'influence de groupes professionnels sur l'action publique a été mise en lumière par de récents travaux de sociologie politique qui ont porté sur d'autres domaines que les politiques de sécurité. Voir Lagroye, J. (avec François, B., et Sawicki F.), *Sociologie politique*, Presses de Sciences Po et Dalloz, 5^e éd. 2006.

357 « *Historicamente en nuestro país las actividades de prevención del delito han sido patrimonio exclusivo de las instituciones policiales y fuerzas de seguridad. Debido a que la inseguridad urbana es un fenómeno multifacético en sus causas, manifestaciones y efectos, no es posible seguir confiando ciegamente en una « solución policial » frente a ella. Es preciso reconocer a las instituciones policiales y fuerzas de seguridad como actores centrales en la producción de seguridad urbana pero simultáneamente es necesario reconocer la necesidad de involucrar otros actores gubernamentales para enfrentar la complejidad de la inseguridad urbana en la actualidad* ». (doc 2000, traduction notre)

358 « *el gobierno municipal jugara un rol clave en la implementación del Plan ya que es el más apto para establecer, a través de la participación ciudadana, cuáles son las necesidades y demandas con respecto a la inseguridad y*

les municipalités n'ont pas de compétences constitutionnelles ou légales en matière de sécurité. Cela est d'ailleurs souligné dans le plan: « *Paradoxalement, il s'agit du niveau gouvernemental qui traditionnellement n'avait pas les compétences dans le contrôle des délits, en conséquence de quoi le plan suppose une véritable innovation dans ce champ des politiques publiques* »³⁵⁹. Soulignons par ailleurs que les divers plans de sécurité adoptés par les province à la même période ne font pas appel aux maires.

Deuxième nouvel acteur des politiques de sécurité: les citoyens. À l'instar des plans de sécurité provinciaux, dont l'objectif principal est de réformer les polices, le plan national de prévention de la délinquance met en avant la notion de « participation citoyenne ». Ici aussi, la participation des citoyens est sollicitée pour accompagner les réformes mises en place par les gouverneurs et contribuer ainsi à « démocratiser » les institutions pénales³⁶⁰. Sur ce point, les auteurs du plan ont été influencés par les expériences de réformes dans les forces de police menées en Argentine par plusieurs gouvernements de province³⁶¹ ainsi que dans d'autres pays latino-américains, mais également aux États-Unis, avec le modèle du *community policing*, et en Europe. Néanmoins, l'inclusion de mesures de « participation citoyenne » dans le plan national de prévention de la délinquance n'est pas le résultat simple et direct de l'importation de ces réformes. Tout d'abord parce que l'originalité de ce plan est, justement, de ne pas avoir pour priorité la réforme de la police – contrairement aux plans adoptés par les gouvernements de province – mais la lutte contre la délinquance et le sentiment d'insécurité. Ensuite, contrairement à d'autres pays latino-américains, plus particulièrement les pays d'Amérique centrale qui ont bénéficié de l'assistance technique et financière d'organismes internationaux pour la mise en place de réformes dans leurs forces de police et ont par conséquent appliqué tels quels des plans élaborés par des acteurs extérieurs au pays, les acteurs politiques en Argentine tendent à défendre une certaine indépendance vis-à-vis des financements internationaux et des influences étrangères³⁶². Cela a été souligné par les travaux de Hugo Frühling sur la réforme de la police de la province de Buenos Aires: « Le rôle de la coopération internationale a été considérablement moins prononcé dans le cas de (...) la police de la province de Buenos Aires, même si l'influence des modèles internationaux de gestion (management) de police peut être décelée par exemple, dans le recours à l'ilotage »³⁶³. Enfin, troisième raison pour laquelle ce plan ne peut être analysé comme le simple résultat d'un « transfert de politique », celui-ci s'est construit en grande partie dans le prolongement de projets entrepris par la direction de

actuar en las diversas zonas del espacio urbano ».

359 « *Paradójicamente, se trata del nivel gubernamental que tradicionalmente no ha tenido competencias en las políticas de control del delito por lo que el plan supone una verdadera inovacion en este campo de las políticas publicas* ».

360 « Ce plan a comme élément clé la participation active des citoyens et des organisations non gouvernementales (...) De plus, il propose d'intégrer les institutions policières dans son fonctionnement, collaborant au développement des processus de transformation en cours pour sa démocratisation et à la reconstruction de la confiance publique en elles (...)« *Este plan tiene como elemento clave la participacion activa de los ciudadanos y las organizaciones no gubernamentales (...). Ademas, propone integrar a las instituciones policiales en su funcionamiento, colaborando al desarrollo de los procesos de transformacion en curso destinados a su democratizacion y a la reconstruccion de la confianza del publico en ellas (...)* La participacion ciudadana asumira un cuadruple caracter: consultativa, resolutive, ejecutiva, fiscalizadora ». La « participation citoyenne » a quatre objectifs: consulter les habitants, les associer dans la recherche de réponses aux problèmes de sécurité; participer dans l'exécution des solutions retenues; et évaluer les actions de la police dans leur quartier. Les citation sont extraites de *Perspectivas Ciminologicas*, p. 16.

361 Voir chapitre 2 sur les premiers plans de prévention participatifs mis en place par des gouvernements locaux.

362 Plusieurs pays d'Amérique Centrale et des Caraïbes ont bénéficié de l'aide de la Banque Mondiale et de la Banque interaméricaine de développement. Voir Joseph S. Tulchin et Heather A. Golding, « Introduction: Citizen Security in a Regional Perspective », dans Hugo Frühling, Joseph S. Tulchin et Heather A. Golding, *Crime and violence in Latin America: citizen security, democracy, and the state*, 2003, p. 2 et 3.

363 « The rôle of international cooperation has been considerably less pronounced in the case of (...) the police of the province of Buenos Aires, though the influence of internationally inspired police management models can be seen – for example, in the use of community policing », Hugo Frühling, « Police Reform and the Process of Democratization », dans Hugo Frühling, Joseph S. Tulchin et Heather A. Golding, 2003, *op cit*, p. 28, traduction notre.

politique criminelle. En fait, comme l'explique le directeur de politique criminelle, le plan est à la fois le résultat des influences étrangères et de la connaissance pratique que le directeur et les employés de cette direction ont acquis de la situation dans le pays, notamment par le biais d'une expérience pilote menée en 1997.

Cette année-là, la direction de politique criminelle entreprend un programme de recherche participative avec les habitants d'un quartier de la ville de Buenos Aires. Il s'agit d'un quartier situé au nord de la ville où se jouxtent une zone de classe moyenne, une zone plus populaire et dégradée et une zone, peu étendue, d'habitat informel dans laquelle une *villa miseria* s'est formée. Cette rencontre avec le terrain et l'immersion des fonctionnaires de la direction de politique criminelle dans une *villa miseria* a eu un impact important sur la formulation postérieure du plan. Dans l'entretien qu'il nous a accordé, le directeur de politique criminelle mentionne cette expérience pilote à plusieurs reprises. Pour lui, elle représente le point de départ de sa réflexion à la fois sur la prévention et sur la participation des habitants puisque ce sont les habitants du quartier qui ont sollicité les fonctionnaires de l'État fédéral. En ce sens, ils ont été à l'origine de l'expérience, laquelle est devenue, de ce fait, participative. La direction de politique criminelle est intervenue dans le quartier à la demande d'un groupe d'habitants, avec lesquels les employés de la direction ont collaboré dans la mise en place de mesures de prévention. Cette collaboration s'est concrétisée lors de réunions qui ont par la suite servi de modèle pour les « réunions de voisins » prévues dans le plan national de prévention. De plus, durant cette expérience pilote, les habitants du quartier que rencontrent les employés de la direction de politique criminelle se plaignent de deux choses: les actes de violence commis par les policiers et la délinquance juvénile. Si les statistiques établies par la direction de politique criminelle font apparaître une augmentation du délit parmi les jeunes, les brutalités policières sont au contraire occultées. Comme l'explique le directeur de politique criminelle, l'équipe « découvre » la réalité et l'étendue des brutalités policières: « *Quand on est allé dans la villa, on a découvert que la police passait son temps à arrêter les jeunes, les maltrahaient et, bon, dans cette villa, elle les tuait* »³⁶⁴. Cette expérience dans une villa encourage les auteurs du plan à concevoir les problèmes de sécurité que rencontrent les quartiers formels de classe moyenne et les villas de manière distincte et faire naître l'idée de proposer des mesures spécifiques destinées à lutter contre le délit dans les quartiers défavorisés:

« *Dans l'expérience de Saavedra, ça nous avait semblé clair qu'il y a deux réalités très distinctes par rapport au thème de la sécurité entre les quartiers défavorisés et les quartiers bourgeois, de classe moyenne. Il y a deux urgences bien distinctes. Et s'il vrai que nous ne voulions pas faire un plan pour les pauvres et un plan pour les classes moyennes, tactiquement, il nous était impossible d'aller aux deux endroits avec le même discours. Pour commencer, dans les secteurs de la classe moyenne, il y avait un grand besoin de résoudre la question des délits: comment diminuer les attaques, les vols. Dans les secteurs des quartiers marginaux ou défavorisés, la préoccupation de base était comment sortir les pauvres de la délinquance. Presque comme une mesure de protection pour les jeunes, pour éviter que la police ne les tue. C'était ça, la préoccupation des mères et des organisations dans les quartiers* »

364 «la policía detenía a los jóvenes, los maltrataba y bueno, en esta villa, los mataban».

Les défis de la prévention

“Le gouvernement n'a jamais vraiment compris ce plan”

Le plan national de prévention de la délinquance peut-être considéré comme un plan « exemplaire » dans le sens où il a été élaboré à partir des recommandations de chercheurs reconnus internationalement et des organismes internationaux. Il associe différentes techniques de prévention, dans le but de proposer un plan d'action qui se veut « intégral ». En tant que politique progressiste de lutte contre la délinquance, il est en quelque sorte à la pointe de l'innovation. Mais ce plan vient remettre en question une lecture déjà installée des réponses à apporter aux problèmes de sécurité. Depuis la fin des années 1990, tous les plans de sécurité adoptés ont reposé sur des réformes dans la police et des mesures de prévention situationnelle, considérées comme des priorités par une majorité des acteurs politiques, que ce soit dans le gouvernement fédéral ou dans les gouvernements de province. Si le caractère novateur du plan suscite l'intérêt des élus et des médias dans un premier temps, ses auteurs sont rapidement confrontés à l'incompréhension, comme l'explique le directeur de politique criminelle: “*Le gouvernement fédéral n'a jamais vraiment compris ce plan. Il existe une lecture très traditionnelle, policière, qui considère que ce qu'il faut faire c'est réformer la police, virer les éléments corrompus, la professionnaliser*”.

De plus, le plan se révèle trop ambitieux par rapport aux possibilités du gouvernement fédéral pour faire appliquer un plan national sur l'ensemble du territoire. La principale difficulté découle de facteurs qui sont liés au contexte économique et politique dans lequel le gouvernement de l'Alliance arrive au pouvoir. Tout d'abord, l'Alliance est dès le départ une coalition fragile, et cette fragilité est révélée dès la première année du gouvernement, lorsqu'un scandale de corruption implique directement le président et entraîne la démission, au mois d'octobre, de son vice-président et leader du Frepaso, Carlos Alvarez³⁶⁵. Sa démission témoigne des conflits profonds au sein de la coalition entre le Frepaso et l'Ucr et fragilise le gouvernement³⁶⁶. Ensuite, comme le souligne l'historienne argentine Ana Persello, les capacités d'action du gouvernement de l'Alliance étaient dès le départ conditionnées par la situation économique³⁶⁷. Tout d'abord, lorsque le nouveau président commence son mandat, le taux de chômage avoisine les 15% et près d'un tiers de la population est sous le seuil de pauvreté. Dès lors, la priorité pour le gouvernement est d'agir sur la situation économique, ce qui a pour effet d'occulter le problème de l'insécurité. Le plan national de prévention de la délinquance est, de ce fait, relégué dès le milieu de l'année 2000. Ensuite, le déficit budgétaire de l'État argentin oblige le gouvernement à appliquer un plan de restructuration et diminuer les dépenses de l'État fédéral. Cela a un impact direct sur le plan de prévention puisque, comme l'expliquent plusieurs interviewés, le gouvernement ne lui accorde pas de budget propre. En conséquence, la mise en œuvre des mesures qu'il contient dépend de chaque gouvernement de province. Qui plus est, en raison du caractère fédéral de l'État argentin, toute politique ou plan fédéral dépend de l'adhésion des provinces³⁶⁸. Or, celles-ci se réapproprient le plan en fonction de

365 Le gouvernement de l'Alliance est accusé d'avoir versé des pots de vin à des sénateurs de l'opposition afin de faire voter une nouvelle loi sur le travail au début du mandat du nouveau gouvernement. Les accusations sont niées par le président et l'affaire provoque un important scandale, d'autant que l'Alliance avait fait de la lutte contre la corruption et la transparence un des points centraux de sa campagne électorale.

366 S. Robin, *Idem*. Voir aussi Persello, Ana Virginia *Historia del radicalismo*, Edhasa, Buenos Aires, 2007, p. 333 à 341.

367 Persello, Ana Virginia *Historia del radicalismo*, Edhasa, Buenos Aires, 2007, Chapitre 8. « la magnitud de un deficit que resultaria mucho mayor de lo esperado, por la ley de responsabilidad fiscal sancionada por el gobierno saliente que le obligaba a reducirlo en plazos determinados, por una desocupacion estructural que rondaba el 15 por ciento y casi un 30 por ciento de la poblacion por debajo de la linea de pobreza ».

368 En ce qui concerne le domaine de la sécurité intérieure, rappelons que les forces de police et les tribunaux de

leurs priorités. Dès la première année de sa mise en œuvre, les mesures de prévention situationnelle et de prévention sociale sont appliquées de manière autonome, contrairement à l'idée de prévention « intégrale ».

Le plan prévoit la signature d'une Convention qui lie le gouvernement fédéral et les gouvernements locaux (le gouvernement de province ou le gouvernement municipal). Le gouvernement de la ville de Buenos Aires est le premier à y adhérer³⁶⁹. Deux raisons expliquent cela. La première raison est que la capitale a toujours été le territoire d'intervention du gouvernement fédéral argentin. En effet, jusqu'en 1996, année de son autonomisation, la ville de Buenos Aires dépendait directement de l'État fédéral, et les politiques et les institutions fédérales y étaient appliquées. À partir de 1996, bien que la ville dispose désormais d'un gouvernement autonome (composé d'un gouverneur élu et d'un parlement), les politiques fédérales continuent d'y être mises en œuvre de manière privilégiée tandis que de nombreuses institutions restent fédérales. C'est le cas notamment de la police fédérale, mais aussi de la justice pénale et des prisons. C'est donc en partie par tradition que le plan national est mis en œuvre dans la ville de Buenos Aires. Néanmoins, rien n'empêchait le gouvernement de la ville de refuser ce plan fédéral. La deuxième raison qui explique son adoption est l'appartenance politique commune et les liens interpersonnels entre le directeur de politique criminelle et le gouverneur de la ville. En effet, le lancement du plan coïncide avec l'élection d'Anibal Ibarra, le candidat de l'« Alliance pour le travail, la justice et l'éducation », comme gouverneur de la ville de Buenos Aires. Avocat en droit pénal, Anibal Ibarra a été procureur dans le tribunal correctionnel fédéral de la ville de Buenos Aires. Il rejoint le Frente grande au début des années 1990, puis le Frepaso et poursuit sa carrière politique dans la ville de Buenos Aires. Il est d'abord élu au sein de l'Assemblée constituante chargée de rédiger la Constitution de la ville de Buenos Aires, avant de devenir parlementaire en 1997 et gouverneur en 2000. Qui plus est, dans l'entretien avec le directeur de politique criminelle, celui-ci explique que les deux hommes se connaissaient déjà et entretenaient de bonnes relations.

Pour les acteurs à l'origine du plan, son adoption par le gouvernement de la ville dès l'année 2000 est une étape cruciale dans leur projet pour changer la politique de sécurité, comme le souligne Martin, le jeune universitaire qui a collaboré à la formulation du plan: « Le plan est lancé avec une force et une volonté assez forte. La ville de Buenos Aires est choisie par décision politique comme une espèce de vitrine ». Pour le nouveau gouverneur de la ville, l'enjeu est aussi de taille car il doit montrer qu'il peut gérer la sécurité dans la capitale. En effet, nous avons vu dans le chapitre 2 que, pendant que Fernando de la Rúa était gouverneur de la ville de 1997 à 1999 la sécurité avait été le centre de batailles politiques exacerbées entre celui-ci et le président Carlos Menem. Lorsque Anibal Ibarra débute son mandat, l'insécurité est toujours une question politique saillante dans la capitale. De plus, pendant sa campagne électorale, Anibal Ibarra avait déclaré qu'il ferait de la

justice pénale dépendent des provinces. Traditionnellement, en Argentine, le gouvernement fédéral impose sa politique dans les domaines politiques de premier ordre – questions économiques et financières – et dans les domaines qui impliquent un transfert d'argent de l'État fédéral vers les provinces – la politique sociale. En matière de sécurité, le lancement de ce plan fédéral révèle que les gouvernements de province résistent à déléguer au gouvernement fédéral un rôle plus important. Sur la manière dont le fédéralisme argentin est défini constitutionnellement et fonctionne dans la pratique, German Bidart Campos insiste sur les divergences qui existent entre le fonctionnement du fédéralisme argentin tel qu'il est établi dans la Constitution et les pratiques des acteurs, ainsi que sur le poids des différents domaines de l'action publique. Voir Campos Bidart, German J., «El federalismo argentino desde 1930 hasta la actualidad», in Carmagnani, Marcello (coord.), *Federalismos latinoamericanos: Mexico, Brasil, Argentina*, Fondo de Cultura Economica, Mexico, 1993.

369 Le plan y est appliqué à la suite d'une convention signée en 2000 entre le gouvernement fédéral et le gouvernement de la ville de Buenos Aires, et renouvelée les années suivantes: "Convenio de Adhesión del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires al Plan Nacional de Prevención del Delito Urbano" suscripto entre el Ministerio del Interior de la Nación y el Ministerio de Justicia y de Derechos Humanos de la Nación y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con fecha 2 de Noviembre de 2000. RESOLUCION CONJUNTA S.J. y S. y S.S.D. N° 27/001 BOCBA 1215 Publ. 19/06/2001, " Normas de Procedimiento para la Gestión Desconcentrada del Plan de Prevención del Delito de la Ciudad de Buenos Aires"; LEY N° 717 BOCBA 1357 Publ. 11/01/2002.

sécurité « une priorité » et promis deux choses avant la fin de son mandat: faire baisser la délinquance de vingt pour cent et donner à la ville « sa » police, autrement dit créer une force de police qui dépendrait du gouvernement de la ville³⁷⁰. Il annonce une politique qui reposerait sur quatre grands types de mesures et dont le point focal serait la prévention de la délinquance³⁷¹. Ainsi, non seulement le gouverneur fait de la sécurité une priorité, il adhère véritablement à l'idée de prévention et au plan national, comme l'explique Martin: « *Quand Ibarra dit « oui » et met en place ce poste budgétaire avec 60 employés, tu pouvais dire, bon, il y a possibilité pour que le type veuille effectivement mettre en œuvre un programme différent comme celui-ci* ».

Le secrétariat à la sécurité de la ville est chargé de mettre en œuvre les mesures du plan, appuyé par l'équipe interministérielle du gouvernement fédéral. Seulement, comme l'explique la coordinatrice du plan national, tout l'accent est mis sur les mesures de prévention situationnelle et de participation citoyenne au détriment de la prévention sociale. Pour le gouvernement de la ville, la priorité est la question de la police et l'application du plan national doit permettre de contrôler ce que font les policiers fédéraux dans la ville, en attendant de pouvoir créer une force de police propre. Rapidement, les premières réunions de voisins sont organisées par le gouvernement de la ville dans les « Centres de Gestion et de Participation » de la ville. Ces Centres existent dans tous les quartiers formels de la ville, mais pas dans les *villas miserias* puisque, en tant que quartiers nés d'occupations illicites de terres, aucune structure étatique n'y est installée. Les quartiers informels sont donc exclus du plan. Dès lors, la mise en œuvre du plan dans la ville de Buenos Aires pendant l'année 2000 et 2001 met à jour les divergences qui existent entre les priorités du gouvernement de la ville de Buenos Aires et l'équipe interministérielle.

Maria, co-coordinatrice du plan, explique que l'équipe fédérale, se rendant compte que tout l'accent a été mis sur la prévention situationnelle au détriment de la prévention sociale, décide de renforcer la dite « stratégie sociale » du plan: « *on avait beaucoup travaillé sur comment éviter les conséquences de la délinquance, c'est-à-dire à la mise en place de la stratégie situationnelle, mais pas sur la stratégie de prévention sociale qui vise à travailler sur les causes de la délinquance* ». Seulement, la « stratégie sociale » du plan, tel qu'il a été formulé au départ, n'a pas de contenu précis, contrairement à la stratégie situationnelle qui, elle, était déclinée en une série de mesures définies. La stratégie sociale apparaît seulement sous la forme d'une série de recommandations: « cibler des populations et territoires », « mettre en place des mesures de nature sociale destinées à promouvoir l'intégration ». Ces difficultés découlent en partie du caractère novateur du plan vis-à-vis des politiques menées dans le pays et dans les pays voisins. Comme l'explique le directeur de politique criminelle, l'idée d'inclure des mesures de prévention sociale découle de l'influence exercée par le « modèle » de prévention sociale français, dont le directeur de politique criminelle a pris connaissance par le biais de ses contacts avec le CIPC: « *les français, quand ils amènent la discussion sur le problème de la sécurité au cœur des quartiers, de manière logique, ils commencent à y inclure des mesures de prévention sociale. Quartiers dégradés, jeunes délinquants, l'absence d'occupation, le chômage.... Quand tu amènes la discussion au quartier, ces choses-là apparaissent. Dans le cas argentin, toutes ces dimensions sont centrales* ».

Néanmoins, pour l'équipe responsable de rédiger le plan national, les quartiers informels, du fait des problèmes d'insalubrité, de logement, et à l'absence de statut légal, ne sont pas comparables

370 Dans un entretien que celui-ci accorde au quotidien de centre droit La Nacion avant de commencer son mandat, il affirme que « la sécurité sera une priorité » pour son gouvernement. Voir La Nacion, Domingo 30 de julio de 2000, Entrevista con Ibarra, “Ibarra: la seguridad será prioritaria”

371 Le premier type de mesure qu'il envisage correspond à la prévention situationnelle. En deuxième lieu, le gouvernement annonce des mesures sociales destinées aux quartiers défavorisés de la ville, lesquelles seraient mises en place par le secrétariat à la promotion sociale de la ville. Troisièmement, des mesures de participation des habitants de ville et un renforcement de la “vigilance policière”. Enfin, le gouvernement aimerait mettre en œuvre une décentralisation des institutions judiciaires. Hormis ce dernier point, les autres types de mesures que le gouverneur souhaite mettre en place recoupent les mesures prévues dans le plan national de prévention de la délinquance. Le plan du gouvernement de l'Alliance permet au gouverneur de la ville d'appliquer son programme électoral.

aux cités françaises, comme l'explique le directeur de politique criminelle: « Nous sommes restés très liés au centre de Montréal, en termes académiques, d'échanges mais ce sont deux réalités distinctes, la leur et la nôtre [pourquoi] Parce qu'ils n'ont pas de *villas* ». Cependant, si l'équipe a l'ambition de formuler un plan qui ne reproduise pas des expériences étrangères mais soit adapté à la « réalité argentine », ils sont confrontés à un vide et, pour renforcer la prévention sociale, ils doivent en grande partie inventer un programme. À ce sujet, Maria, co-coordinatrice du plan, raconte: « *au-delà de l'expérience qu'avaient certains d'entre nous, de par leur profession ou des expériences d'intervention communautaire, en réalité travailler avec cette population était inédit. Il n'existe aucune autre stratégie de prévention sociale qui vise directement cette population. Tu peux travailler avec des jeunes de 18 à 25 ans; des jeunes en situation de vulnérabilité sociale. Mais d'appliquer un programme de prévention sociale de la délinquance, ciblé sur ces jeunes, ça, c'était nouveau, ça n'existe dans aucun autre pays d'Amérique Latine, ce qui ne fait que compliquer les choses. Nous n'avions pas d'antécédents sur lesquels nous baser. Il n'y avait même pas de spécialistes avec lesquels travailler. Hormis l'existence d'un master en criminologie, mais ce sont tous des juristes qui travaillent sur ces questions. Tout cela commence après 2001 - 2002, mais avant il n'y avait ni politiques ni experts* » (entretien avec Maria).

Un programme de « prévention sociale » adapté au pays

Au moment de donner un contenu concret aux mesures de prévention sociale, l'équipe s'inspire d'une expérience de « développement communautaire » mise en place dans les années 1990 par un psychologue, enseignant de l'université de la ville de La Plata³⁷²: Juan Carlos Domínguez Lostalo. Ils considèrent que cette expérience « nationale » est plus adaptée pour répondre au problème de la délinquance juvénile dans le pays que les expériences étrangères³⁷³. En 1995, Juan Carlos Domínguez Lostalo avait développé un programme de recherche-action, appuyé par l'université de La Plata, et dont le but était de promouvoir des « alternatives au contrôle social »³⁷⁴. Ce programme était mis en œuvre par des « agents communautaires » déjà présents dans les quartiers défavorisés. La description que nous livre Maria de cette expérience permet de comprendre pourquoi l'équipe décide de s'en inspirer: « *le département de psychologie de l'université avait développé tout un travail dans plusieurs quartiers situés à la périphérie de la ville de La Plata avec des jeunes en conflit avec la loi autour de la question de l'accès à la justice. Voir en quoi les droits de ces jeunes sont vulnérabilisés. L'idée était de travailler avec ces jeunes, avec des opérateurs communautaires, dans les quartiers. Tout ce qui est lié au travail en groupes, au*

372 La Plata est la ville capitale de la province de Buenos Aires.

373 Au sujet du type de mesure mise en place en France par exemple, le directeur de politique criminelle nous dit: « *son realidades distintas, la realidad de ellos. [Question de l'interviewer: Porque?] No tienen villas* ». Un autre membre de l'équipe, Ricardo, nous explique quant à lui que les politiques de prévention sociale menées en France leur avaient semblée trop modestes et se limitaient, d'après eux, à offrir des loisirs aux jeunes, voire à les « occuper » sans véritable objectif.

374 Ce programme s'appelait « Programa de Investigación, Formación y Asistencia Técnica en Alternativas del Control Social ». Nous remercions l'équipe du plan national qui nous a fourni les documents de travail de ce programme. Juan Carlos Domínguez Lostalo a travaillé à plusieurs reprises dans la création de programmes destinés à la réinsertion de mineurs, la prévention de la violence et la socialisation, pour le gouvernement fédéral (Programa « Violencia e inseguridad Ciudadana », Ministerio de Cultura y Educación de la Nación) et pour plusieurs gouvernements provinciaux (province de Chubut; province de Buenos Aires pour la mise en place d'une formation d'agents communautaires de rue (Operadores Comunitarios « de calle »), et du programme provincial INAUN « ir juntos »). Il a travaillé dans le Programa de « Menores en circunstancias especialmente difíciles » d'UNICEF et pour le Consejo del Menor de la Province de Buenos Aires. Concernant la prévention de la délinquance à proprement parler, Domínguez Lostalo a travaillé au sein de l'Institut latino-américain des Nations Unies pour la prévention de la délinquance (ILANUD).

travail communautaire, à la présence dans les quartiers, tout ça vient de cette expérience. Ça a été notre point de départ. Après le programme a pris des caractéristiques propres. À partir de l'année 2002, on a commencé à aller sur le terrain et cette expérience a été nourrie de ce que chacun de nous voyait ».

Le directeur de politique criminelle recrute Juan Carlos Domínguez Lostalo afin qu'il coordonne les travaux de l'équipe en charge de développer le programme de prévention sociale du plan national, baptisé programme « communautés vulnérables ». Il prend forme autour de trois grandes lignes: l'accès à la justice, le développement communautaire et l'insertion par le travail³⁷⁵. Du point de vue de la philosophie qui le sous-tend, ce programme est directement tributaire de trois traditions de pensée propres à l'Amérique Latine: premièrement, les idées de la « criminologie critique latino-américaine » dont nous avons parlé plus haut. Cela s'explique tout d'abord par la trajectoire de Dominguez Lostalo. Ce dernier a enseigné à l'Université de Buenos Aires dans le Département de criminologie dirigé par le pénaliste Raul Zaffaroni où il dicte un séminaire intitulé « Théorie critique du contrôle social »³⁷⁶. Le document de présentation du programme Communautés vulnérables commence par une citation extraite de l'ouvrage de Raul Zaffaroni, *Criminologia. Aproximaciones desde un margen*. Il s'inscrit également dans l'héritage du mouvement de défense des droits de l'homme, lequel peut se voir par exemple dans l'intitulé d'un séminaire dicté par Dominguez Lostalo à l'Université de La Plata: « Criminologie et droits de l'homme: le sujet en conflit avec la loi », et dans le document de présentation du programme Communautés vulnérables, lequel se donne pour objectif d'intervenir sur « la violence et les conflits sociaux » et cite longuement des extraits de la Convention Interaméricaine des droits de l'homme concernant les droits économiques, politiques et civils ainsi que l'obligation, pour les États, de promouvoir l'intégration des populations « marginalisées » comme condition d'une société démocratique³⁷⁷. Les jeunes des quartiers défavorisés ne sont pas tant perçus comme des auteurs potentiels ou avérés de délits que comme des individus « en conflit avec la loi ». Pour la criminologie critique, les causes de la délinquance doivent être comprises comme l'expression d'un conflit entre deux systèmes de normes - les lois pénales et les normes sociales propres aux différents groupes sociaux - d'une part, et comme le résultat du fonctionnement des institutions pénales, fonctionnement qualifié de « criminogène » puisqu'il repose sur une stigmatisation des individus appartenant aux secteurs défavorisés de la société, d'autre part³⁷⁸. La priorité est d'éviter que les jeunes habitant les quartiers dits marginalisés soient pris dans les mailles des institutions pénales. On comprend dès lors pourquoi les auteurs du programme Communautés vulnérable conçoivent la prévention sociale comme une « alternative » au « contrôle pénal ». Cela apparaît dans le document de présentation du programme Communautés vulnérables:

375 L'équipe obtient qu'un accord soit signé avec le ministère du travail en 2001, en plein milieu de la crise politique. Nous reviendrons sur cet aspect dans la section 2 car cet accord est maintenu malgré le changement de gouvernement, contrairement à l'engagement du ministère de l'Intérieur.

376 Raul Zaffaroni est considéré comme un des plus importants criminologues et pénalistes argentins et latino-américains, notamment parce qu'il a introduit dans la région et revisité les idées des auteurs abolitionnistes et des criminologues critiques. Nous décrivons sa trajectoire et ses idées dans le chapitre précédent.

377 On peut établir un parallèle avec les idées qui ont influencé l'éducation spécialisée en France, où on utilise plus souvent l'expression d'individus « en souffrance ». Peyre, Vincent; Tetard, Françoise, *Des éducateurs dans la rue. Histoire de la Prévention Spécialisée*, Paris, La découverte, 2006; Mignon Jean-Marie, *Une histoire de l'Éducation populaire*. Paris : La Découverte, 2007. – 264 p; Boucher, Manuel, "Travail social, intervention sociale et pacification sociale. D'un projet d'intégration et de contrôle à une action d'émancipation ?", *Recherches Sociologiques*, Volume XXXV, n°3, 2004, pp. 137-151. Nous remercions Manuel Boucher pour ses conseils bibliographiques sur l'histoire du travail social en France.

378 Dans son premier livre, Raul Zaffaroni revient sur les courants qui ont alimenté sa pensée: le marxisme et la criminologie du conflit d'un côté, l'interactionnisme et la sociologie de la « réaction sociale » de l'autre. Zaffaroni, Raul, 1988; 2^a. edición, 1994, *Criminología: Aproximación desde un margen*, Temis, Bogotá. Combessie, Philippe, « L'application aux théories criminelles des théories marxistes », Massimo Borlandi, Raymond Boudon, Mohamed Cherkaoui, Bernard Valade, *Dictionnaire de la pensée sociologique*, Quadrige, PUF, 2005.

« les communautés vulnérables, entendues comme un groupe de personnes liées entre elles au sein d'une unité territoriale et qui ont pour point commun la non satisfaction des droits humains essentiels tels que l'habitat, la santé, l'éducation, par ailleurs consacrés dans la Constitution [argentine] datant de 1994, sont dès lors un objectif central pour l'application d'une politique criminelle entendue comme une politique de nature sociale, compte tenu que cette population est socialement vulnérable et que cette vulnérabilité est un facteur de criminalisation puisqu'une part importante de cette population se retrouve attrapée par le système pénal ou limitée dans son intégration psycho-sociale »³⁷⁹.

Deuxième influence: le contenu du programme est intimement lié à la manière dont a été construite la question de la pauvreté urbaine en Amérique Latine à partir du concept de marginalité³⁸⁰. Le terme « marginaux » désigne « la masse des pauvres qui vivent dans de mauvaises conditions d'habitation ou d'alimentation, qui sont sous-employés ou chômeurs, qui participent peu ou de manière occasionnelle et indirecte à la vie politique »³⁸¹. Le recours à la notion de marginalité n'est pas sans effet. La marginalité a longtemps été conçue comme une étape avant l'intégration de l'ensemble de la population dans le développement économique et la pleine citoyenneté. Contrairement à l'idée d'exclusion, elle s'inscrit dans une vision positive, tournée vers l'avenir et qui repose sur l'idée de progrès. Cette conception positive et dynamique imprègne le programme Communautés vulnérables: le délit est une conséquence de l'absence d'intégration sociale qui sera résorbé par le développement économique. Troisièmement, le programme reprend la tradition de l'intervention sociale communautaire, solidement implantée en Amérique Latine depuis le début du vingtième siècle³⁸². Deux idées sous-tendent cette méthode d'intervention sociale. La première est que les individus qui vivent sur un même territoire partagent des intérêts communs. La deuxième est que chaque « communauté » participe à son propre développement. Dès lors, son objectif est d'agir sur l'individu afin qu'il s'adapte à son milieu et que la communauté améliore ses conditions de vie par ses propres moyens à travers des interventions encadrées et planifiées³⁸³.

379 Extrait du document de présentation du programme « Communautés vulnérables », plan national de prévention de la délinquance, Ministère de la Justice.

380 Fassin, Didier, 1996, « Exclusion, underclass, marginalidad. Figures contemporaines de la pauvreté urbaine en France, aux États-Unis et en Amérique latine », *Revue française de Sociologie*, 37 (1), 37-75

381 Touraine, Alain, 1988, *La parole et le sang: politique et société en Amérique Latine*, édition Odile Jacob, p. 57.

382 La méthode d'intervention sociale appelée « développement des communautés » a été mise en place par la Grande Bretagne dans ses colonies et s'est par la suite diffusée dans les anciennes colonies au moment de la décolonisation en lien avec le concept de développement pour préparer ces pays à leur indépendance. C'est après la seconde guerre mondiale qu'elle est introduite en Amérique Latine avec l'objectif de lutter contre le sous-développement par le biais des Nations unies, de la Banque inter-américaine de développement (BID) et, dans les années 1960, par les États-Unis et le programme d'aides économiques « Alliance pour le progrès » du gouvernement de John Kennedy. Dans les années 1950 et 1960, le développement des communautés est de nouveau promu par l'État argentin, d'abord sous le gouvernement démocratique du président radical Frondizi puis sous le gouvernement du Général Onganía. À partir de ce moment, le « développement des communautés » est aussi appelé « promotion sociale ». Voir Lo Vuolo, Rubén; Barbeito, Alberto: *La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista al neoconservador*, Buenos Aires, Miño y Davila, 1993, p.24; Follari, Roberto ; Hernandez, Jeanette. Sanchez Peralta, F., *Trabajo en comunidad. Analisis y perspectivas*, Editorial Humanitas, 1984.

383 Contrairement à ce que pourrait laisser entendre le terme « communauté », au départ, cette forme d'intervention sociale est centrée sur l'individu plus que sur le groupe et fait appel à l'idée de participation. En Argentine, l'intervention sociale communautaire repose sur une lecture psychosociale et vise à modifier les structures mentales des individus. De plus, elle a été fortement influencée d'une part, par la sociologie empiriste positiviste et l'idée de consolider l'ordre social, d'autre part par la sociologie fonctionnaliste. En conséquence, la communauté est souvent perçue à travers ses « dysfonctionnements » Ander-Egg, *Teoria y practica del Desarrollo de la Comunidad*, Ed. Humanitas, Bs As, 1978; Tenti Fanfani, Emilio: *Estado y pobreza: Estrategias típicas de Intervención*, vol.1 y 2, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1989; Pagazza, Margarita Rozas, *La intervención profesional en relación con*

La communauté est ici entendue comme une catégorie socio-spatiale qui s'applique aux habitants des *villas miserias* et des *asentamientos*³⁸⁴. Dans sa première version, le programme prend pour cible les quartiers populaires argentins dont les habitants formeraient une « communauté » et qui ont pour point commun d'être « vulnérables ». Il ne définit pas de population cible spécifique à l'intérieur de ces communautés, même s'il vise à prévenir la délinquance et toucher les jeunes « en conflit avec la loi ». La mise en œuvre du programme implique comme préalable une « recherche – action participative » menée avec les habitants du quartier afin de « stimuler la participation et générer des capacités d'action communautaire pour prévenir les situations de conflits sociaux ». Comme moyen pour y parvenir il prévoit de pallier les nécessités de base non satisfaites et de contribuer à activer ou réactiver les « réseaux sociaux » existants, de promouvoir l'éducation aux droits et la formation professionnelle. La prévention sociale est ici conçue comme une forme d'intervention sociale collective. D'ailleurs, après l'arrivée de Dominguez Lostalo, de nouveaux professionnels sont recrutés, dont une partie provient du travail social et du milieu associatif.

En Argentine, dans les années 1950 et 1960, le développement des communautés est critiqué par des intervenants sociaux militants influencés par le marxisme, les théories de la dépendance et le « *desarrollismo* ». Ceux-ci défendent une intervention sociale communautaire qui aurait pour objectif de transformer non pas l'individu mais la structure sociale³⁸⁵. L'intervention sociale doit participer à la « conscientisation » du peuple afin que, appuyé par les intervenants sociaux, il devienne acteur d'une transformation de la société³⁸⁶. Ce mouvement critique, connu sous le nom de « mouvement de reconceptualisation », donne lieu à la diffusion de méthodes d'intervention sociale plus collectives. Le programme PITAFACS et le programme Communautés vulnérables, dans sa première version, reprend à son compte cette lecture critique et militante de l'intervention sociale communautaire: l'intervention sociale communautaire est perçue comme une action militante. Au cours d'une réunion de travail avec l'équipe fédérale, le directeur de politique criminelle dit à ce sujet « *la vraie réussite serait que les jeunes qui passent par le programme acquièrent une conscience sociale, réclament pour leurs droits, même qu'ils rejoignent les mouvements piqueteros, même si on ne peut pas le dire officiellement et qu'on sait que c'est une utopie* ». Grâce à un accord avec le ministère de Travail, les jeunes qui s'inscrivent au programme communautés vulnérables bénéficient d'une bourse de 150 pesos par mois allouée dans le cadre de son « Programme d'Emploi Communautaire ». Cette bourse est destinée à encourager l'inscription dans une formation professionnelle et couvrir les frais³⁸⁷.

la cuestión social. El caso del trabajo social, Espacio Editorial, Buenos Aires, 2001, p. 150 et 151. Nous remercions Maria Felicitas Elias, professeure à l'Université de Buenos Aires, Faculté du Travail Social, pour ses conseils bibliographiques sur le travail social en Argentine

384 Comme le souligne Dominique Vidal dans un article sur l'utilisation de la notion de communauté au Brésil, le terme « communauté » « désigne indifféremment les différents types d'espaces sur lesquels résident des populations défavorisées et le groupe formé par leurs habitants ». Vidal, Dominique « Concevoir la communauté. L'efficacité d'une catégorie socio-spatiale au Brésil », dans *La modernité américaine*, 1996

385 Ce mouvement est aussi à l'origine de la diffusion de la « promotion socio-culturelle » dont but n'est plus seulement de transformer les conditions de vie mais de favoriser l'expression sociale et culturelle et donne naissance notamment à différentes formes d'expression artistiques destinées à conscientiser le peuple tels que le « Théâtre de l'opprimé » au Brésil, le « teatro abierto », etc... Boal, Augusto, *Le théâtre de l'opprimé*, Editions Maspero, 1977

386 Le brésilien Paulo Freire est à l'origine du concept de « conscientisation ». Les auteurs de ce mouvement insistent sur l'idée qu'il ne faut pas conscientiser le peuple puisque celui-ci a une conscience critique. Ce mouvement a absorbé les idées des théories de la dépendance ainsi que de la téléologie de la libération. Un des principaux porte-parole de la reconceptualisation dans les années 1960: Barreix, Juan B. *La reconceptualización hoy. Trabajo Social como utopía de la esperanza*, Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata, 2003. voir aussi Ander Egg, 1978, *op cit*. On peut souligner les racines communes avec les idées qui donnent naissance à l'animation socioculturelle en Europe via l'influence de l'éducation populaire.

387 Planes de Empleo « P.E.C. »: « las intervenciones se desarrollan con el aporte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación a través del Programa de Empleo y Comunitario, lo que significa la posibilidad de brindar un subsidio a cada uno de los destinatarios directos del PCV / PNP » (Convenio S.E. Nro. 265/04).

La reformulation du plan autour de l'invention du programme communautés vulnérables intervient au milieu de la crise économique de 2001, laquelle entraîne la démission du président. Or, la chute du gouvernement de l'Alliance a un effet ambivalent sur l'avenir du plan. Le plan est maintenu par le gouvernement fédéral qui succède au gouvernement de l'Alliance tout en étant marginalisé, du moins dans un premier temps, comme l'explique Caroline, coordinatrice du plan: *“tant ce programme comme le plan dans son intégralité ont été petit à petit relégués. Le plan a dépendu de qui venait, qui repartait au ministère. Politiquement, c'est toujours l'immédiateté qui est privilégiée, on préfère envoyer la patrouille [de police] que de travailler plusieurs années avec un jeune qui est dans le délit”* (Caroline). Après le départ du gouvernement de l'Alliance, le nouveau ministre qui prend la tête de l'intérieur décide de délier son ministère du plan. Celui-ci ne dépend désormais plus que du ministère de la Justice et, plus concrètement, de la direction de politique criminelle³⁸⁸. Or, le départ du ministère de l'intérieur entraîne l'abandon définitif des mesures de participation communautaire dont l'objectif était d'introduire un contrôle des policiers fédéraux par les citoyens, comme l'explique Martin qui a été un informateur de grande qualité puisqu'il a à la fois participé à la formulation du plan et il est un universitaire spécialisé sur l'histoire de la police argentine, ce qui confère à son entretien à la fois valeur de témoignage et d'analyse: *“Quand le ministre de l'Intérieur Federico Storani s'en va, en mars 2001, ce ministère cesse de participer activement à ce plan parce que le nouveau ministre qui arrive ne partage absolument pas les idées de ce type de politique. Donc toute collaboration avec ce ministère tombe à l'eau. Or, il faut penser qu'une dimension très importante pour le développement du plan, qui de fait ne s'appliquait vraiment que dans la ville de Buenos Aires à ce moment, c'était la relation entre les mesures [de participation communautaire] et la police fédérale. Or, celle-ci dépend du ministère de l'intérieur »*. L'abandon officiel des mesures de participation citoyenne ne fait qu'entériner une situation déjà existante dans la pratique, ces mesures n'ayant jamais été véritablement appliquées en raison de la résistance et de pressions exercées par les policiers. Au cours de notre enquête de terrain, ce problème est évoqué à plusieurs reprises par des employés de l'État ou des municipalités. Nous reproduisons ci-dessous des extraits de notes de terrain dans lesquelles cette difficulté est évoquée par un des membres de l'équipe du plan national de prévention de la délinquance.

Extraits de notes de terrain: Les obstacles rencontrés dans la mise en œuvre de la stratégie de prévention situationnelle du plan national de prévention de la délinquance.

Pendant notre enquête de terrain, nous accompagnons trois membres de l'équipe du plan national de prévention – Ricardo, Laura et Hernan – qui se rendent dans une organisation non gouvernementale qui intervient dans un quartier de la banlieue nord de Buenos Aires afin de former les membres de cette ONG aux mesures de prévention sociale de la délinquance. L'équipe a mis en place une formation spécifique à destination des “agents de prévention” chargés de mettre en œuvre les mesures du plan. À certaines occasions, l'équipe forme également des professionnels intervenant dans des ONG qui effectuent du travail social dans des quartiers populaires et des *villas miserias*. Une conversation s'engage entre les professionnels de l'ONG et les trois membres de l'équipe du plan au sujet des limites du plan national de prévention de la délinquance. À cette occasion, un des formateurs, Ricardo, évoque les raisons pour lesquelles les mesures de “participation

388 Le départ du ministère de l'Intérieur a aussi pour effet de modifier la composition de l'équipe du plan. Nous revenons sur cette question plus loin.

communautaire”, qui font partie de la stratégie situationnelle du plan et sont destinées à introduire des mesures de contrôle des policiers par les habitants, ont échoué.

Commentaires de Ricardo: “au début, il y a bien eu un accord avec le ministère de l'intérieur mais qui a duré peu de temps ». Celui-ci poursuit en expliquant qu'à l'origine, l'idée de la participation communautaire avait pour but d'introduire des modalités de contrôle de la police, par le biais de l'organisation de réunions entre les habitants de chaque quartier mais que cela n'a pas fonctionné. Il ajoute: “On ne peut pas agir. Nous, nous ne pouvons rien faire”. Il cite l'exemple d'un juge fédéral qui a entrepris une enquête judiciaire sur les réseaux de narcotrafic dans une *villa miseria* de la ville de Buenos Aires où le plan national est mis en œuvre depuis l'année 2001. Ce juge “a rencontré beaucoup d'obstacles” et l'enquête n'a toujours pas abouti. Laura et Hernan, les deux autres formateurs, ajoutent que le plan de prévention a pris la forme d'un “pansement”, c'est-à-dire qu'il permet tout juste de contenir le problème du délit, notamment en évitant que les jeunes qui s'y inscrivent “tombent dans la criminalité organisée”, mais pas de le régler.

La conversation se poursuit sur les faibles capacités d'action de l'État argentin. Une des intervenantes de l'ONG fait remarquer aux formateurs qu'elle a “l'impression de faire ce que l'État devrait faire”, ce à quoi Richard répond que les institutions de l'État traversent une crise profonde et que “nous [l'équipe du plan], nous travaillons plus comme une ONG que comme une institution de l'État. On appartient à l'État et on se considère comme des acteurs étatiques mais on n'a pas la force de l'État”. Il compare la situation de la direction de politique criminelle à celle des établissements scolaires du pays, dont le rôle devrait être d'éduquer les enfants et non pas de distribuer des aliments comme ils le font. Il conclut: “ce plan n'a pas été pensé comme une mesure d'urgence mais, dans les faits, c'est devenu un programme d'urgence. C'est tout ce que l'on peut faire”.

De cette manière, à partir de 2001, le plan se confond avec le programme communautés vulnérables. Le « plan national de prévention de la délinquance », généralement désigné par les sigles PNPd, est d'ailleurs rebaptisé PNPd/PCV³⁸⁹. Alors que ce programme est méprisé au sein du gouvernement fédéral, certains gouvernements provinciaux et municipaux vont le solliciter car ils le voient comme complémentaire aux plans de sécurité qu'ils développent par leurs propres moyens. Il s'agit le plus souvent de gouverneurs progressistes qui ont une politique sociale active et veulent montrer qu'ils mènent une politique de sécurité qui intègre une dimension « sociale », par opposition aux politiques qui reposent exclusivement sur un traitement pénal et policier de la délinquance. Ainsi, pendant l'année 2001, en plus de la ville de Buenos Aires, le programme Communautés vulnérables est appliqué dans trois provinces: Mendoza, Neuquen et la province de Buenos Aires. Les deux premières – Mendoza et Neuquen – connaissent des problèmes de sécurité liés d'une part à leur situation frontalière avec le Chili, ce qui en fait des lieux de transit de drogues et de marchandises. De plus, les villes capitales de ces deux provinces – la ville de Mendoza et celle de Neuquen - connaissent une augmentation des taux de délinquance depuis la fin des années 1990, plus particulièrement les vols et agressions, c'est-à-dire le type de délit « de rue » visé par le plan national. C'est plus particulièrement vrai pour la ville de Mendoza³⁹⁰. Enfin, dans les deux cas, il

389 Dans les années qui suivent, et lorsque nous commençons notre enquête de terrain en 2006, hormis l'équipe au sein du ministère de la Justice, on ne parle plus du plan national mais du « programme ». D'ailleurs, lorsque nous enquêtons dans les municipalités, nous remarquons que nos interlocuteurs au niveau local mentionnent le « programme communautés vulnérables » comme si celui-ci avait toujours été un programme autonome et non le troisième axe d'un ambitieux plan.

390 La province de Neuquen, quant à elle, peu peuplée, rurale, ne connaît pas une augmentation importante de ses taux de délinquance. Cela suggère que les appartenances politiques et relations interpersonnelles ont eu plus de poids que les problèmes de sécurité dans l'application du plan national. Le projet de mener une politique de sécurité « nationale » a échoué en raison du caractère fédéral de l'État argentin et, surtout, des relations conflictuelles entre acteurs et gouvernements qui empêchent toute coopération.

s'agit de provinces dont les gouverneurs proviennent de l'Alliance³⁹¹.

Troisième province où le programme communautés vulnérables commence à être mis en œuvre, la province de Buenos Aires. Cette province a une importance particulière puisque c'est la principale circonscription électorale du pays et le territoire qui connaît les plus forts taux de délinquance. Cependant, contrairement aux provinces de Mendoza et Neuquen, le gouverneur, le péroniste Carlos Ruckauf, n'a pas adhéré à la convention avec le gouvernement fédéral pour l'application du plan. En effet, bien que celui-ci eût adhéré au « Consensus pour la mise en œuvre d'un plan fédéral de sécurité » signé avec le gouvernement de l'Alliance en 2000, il a par la suite pris ses distances vis-à-vis du gouvernement de l'Alliance pour mettre en place son propre plan de sécurité. Conformément aux engagements qu'il avait pris pendant sa campagne électorale, durant laquelle il avait promis de « faire la guerre aux délinquants », il adopte un plan de sécurité articulé autour de deux types de mesures: le durcissement de la législation pénale et une revalorisation de l'action policière. Surtout, il abandonne la réforme de la police de son prédécesseur, le gouverneur Eduardo Duhalde. Caroline, coordinatrice du plan explique:

“On a essayé à plusieurs reprises de travailler avec la province mais on n'y est jamais arrivé. En fait, au début, le plan n'a pas pu être appliqué tel quel dans aucune juridiction. La province devait aider les gouvernements municipaux à mettre en place les équipes et les mesures. Dans certaines municipalités, on a tout juste réussi à faire des interventions communes, mais très ponctuelles (...) En fait, il devrait y avoir des articulations entre notre travail et le leur [elle rit]. Mais bon, c'est difficile, l'articulation entre différents niveaux de gouvernements est très difficile à mettre en place. On réussit mieux en travail de direction à direction qu'en passant par le gouvernement national et le provincial” (entretien Caroline).

Encadré
Extrait de notes de terrain

Extraits de notes de terrain prises au cours d'une conversation entre trois employés du plan national de prévention – Christophe, Laura et Hernan – et les membres d'une organisation non gouvernementale de la banlieue nord de Buenos Aires, qui se déroule lors d'une séance de formation portant sur la prévention sociale de la délinquance. Christophe évoque les rivalités entre le gouvernement fédéral et les gouvernements fédérés, plus particulièrement le gouvernement de la province de Buenos Aires. Celui-ci explique que le plan a été conçu comme un plan d'envergure nationale: lorsque le plan a été créé, un accord avait été signé avec l'ensemble des gouverneurs de province (il fait référence au document appelé « Consenso... » signé par le président et les gouverneurs à l'issue de la réunion du Conseil de sécurité intérieur tenue en février 2000 que nous avons mentionné dans la première section de ce chapitre). Seulement, par la suite et à la faveur des changements de gouvernements tant au niveau fédéral que provincial, le plan a commencé à être mis en œuvre à la demande de tel ou tel gouverneur et, lorsqu'aucun accord n'a été possible avec le gouvernement provincial, des accords ont été passés avec les gouvernements municipaux.

391 En 2001 – 2002, le gouverneur de la province de Mendoza, avec qui le directeur de politique criminelle entretient de bons rapports personnels, est Roberto Iglesias. La province de Neuquen, située au sud de celle de Mendoza, est aussi gouvernée par le parti radical.

Pallier les défaillances de l'État social

Le recentrage sur la prévention sociale devient un avantage, mais cela n'exclut pas de nouveaux obstacles. En effet, l'importance accordée à la police dans la lutte contre la délinquance s'explique en grande partie par l'absence d'institutions de nature sociales ou éducatives intervenant sur la délinquance. Ce que l'on nomme « la question pénale » a toujours été négligée par les pouvoirs publics³⁹² et, contrairement à ce qui a eu lieu dans un certain nombre de pays – en Europe continentale et aux États-Unis surtout – le développement du système pénal n'a pas donné lieu à la mise en place de toute une série d'institutions qui fonctionnent en lien avec le système pénal et remplissent des missions sociales et éducatives³⁹³. Si certaines ont été créées par la loi, leurs moyens sont tellement réduits qu'elles sont purement fictives. Une première raison est liée au type de Code pénal en vigueur. Au dix-neuvième siècle, c'est-à-dire lorsqu'ils deviennent des États indépendants, les pays latino-américains adoptent des Codes pénaux et des Codes de procédure pénale fortement inspirés de ceux en vigueur dans l'Espagne coloniale. En plus, ils vont conserver ces Codes jusqu'aux années 1990³⁹⁴, alors même que l'Espagne, et les autres pays d'Europe Continentale ont réformé les leurs à la fin du dix-neuvième et pendant le vingtième siècles³⁹⁵. Ainsi, en Argentine, le Code pénal en vigueur jusqu'au début des années 1990 datait de 1921 et les Codes de procédure pénale (fédéral et provincial) dataient de la fin du 19^e siècle³⁹⁶. Ce Code Pénal prévoyait seulement quatre type de peines: la prison, la réclusion, l'amende et l'inhabilitation, en sachant que la première était la plus utilisée par les juges³⁹⁷. Ce que l'on nomme les peines alternatives à la peine de prison n'existaient pas dans ce Code. Elles sont introduites seulement dans les années 1990. Par contre, la libération conditionnelle existait déjà dans le Code Pénal de 1921 et un « patronat des reclus et des libérés » [Patronato de Recluidos y Liberados], institution responsable de la prise en charge des sortants de prison, avait été créé dans les années 1930³⁹⁸. Mais, encore aujourd'hui, le Patronat des reclus et des libérés manque cruellement de moyens et dans la pratique, les mesures de réinsertion post-carcérale sont inexistantes.

Dans les années 1990, c'est-à-dire après la période des dernières dictatures (années 1970 – 1980), la nécessité de réformer les Codes en vigueur est soulevée³⁹⁹ mais la question pénale reste

392 Caimari, Lila, “Ciencia y Sistema penitenciario”, Academia Nacional de la Historia, *Nueva historia de la Nación Argentina. La Argentina del Siglo XX*, Tomo VIII, Editorial Planeta, 2001, pp. 471-496, p. 483. Traduction notre.

393 En Europe et aux Etats-Unis par exemple, un certain nombre d'institutions et de professionnels provenant du champ « social » mènent des actions d'insertion sociale et des actions éducatives auprès des personnes qui font l'objet d'une procédure judiciaire. C'est ce que Michel Foucault décrit dans *Surveiller et punir* lorsqu'il explique que la naissance des prisons s'est accompagnée de l'apparition de nouveaux savoirs et de nouveaux acteurs: médecins, surveillants, aumôniers, psychiatres, psychologues, éducateurs. Foucault, Michel, *Surveiller et Punir, Naissance de la prison*, éditions Gallimard, 1975.

394 Dans les années 90, la quasi totalité des pays de la région fait voter de nouveaux Codes de procédure pénale. Cf Chapitre 2.

395 Pour être exact, il faut mentionner que les pays latino-américains ont connu des mouvements de réforme pénitentiaire au XIX^e siècle puis au milieu du XX^e. Mais ceux-ci n'ont pas été suivis d'effets dans la pratique car les moyens matériels et humains nécessaires ne sont jamais attribués. Dès lors, au moment des transitions, les institutions pénales sont dans une situation très mauvaise. Elles cumulent plus d'un siècle de désengagement financier / budgétaire, plusieurs épisodes de dictature pendant lesquels les établissements pénitentiaires ont servi de lieux de détention et de torture. Sur les deux réformes pénitentiaires, milieu 19^e siècle (indépendances) et années 1940 (premier gouvernement péroniste), voir Caimari, Lila, “Ciencia y Sistema penitenciario”, Academia Nacional de la Historia, *Nueva historia de la Nación Argentina. La Argentina del Siglo XX*, Tomo VIII, Editorial Planeta, 2001, pp. 471-496.

396 Le CPP national date de 1888; Caimari, *op cit*, 2001, p. 482.

397 Caimari, 2001, *op cit*., p. 483 et Virgolini, 1992, *op cit*, pp. 138-139 et p. 155.

398 Caimari, 2001, *op cit*.

399 Essentiellement parce que de nombreux militants politiques ont été emprisonnés pendant les dictatures et que, à la démocratisation, ceux-ci se mobilisent pour réformer la législation et améliorer les conditions de vie dans les prisons. Comme le dit l'historienne argentine Lila Caimari « La dictature de 1976 – 1983, avec la découverte des

négligée par les élus et la réforme des lois ne s'accompagne pas d'un investissement en moyens humains et matériels: la « modernisation » ou « l'humanisation » des lois ne s'est pas accompagnée de changements dans les institutions pénales par manque de moyens. Un exemple concret: les juges ont rarement recours aux peines alternatives parce que les institutions responsables de leur application manquent de personnel. Pour résumer, la réforme des textes de loi est restée sans effets sur les pratiques.

Concernant la justice des mineurs, la situation est un peu différente au départ mais aboutit au même résultat: les pays latino-américains ont systématiquement adopté les lois les plus « modernes » mais ils ne les ont jamais appliquées. En Argentine, une justice des mineurs existe depuis le début du vingtième siècle⁴⁰⁰. Elle a récemment été réformée pour respecter les normes internationales les plus récentes – notamment l'application de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant, que l'Argentine a incorporé à sa Constitution Nationale en 1994 - mais les réformes qui en découlent sont toujours en cours, les institutions censées accueillir les mineurs « en situation de risque » et les mesures éducatives prévues ne sont pas appliquées⁴⁰¹. On peut donc avancer la même conclusion que pour la justice pénale: toutes ces réformes sont restées lettre morte. Aujourd'hui, les institutions censées accueillir les mineurs sont délabrées, il n'y a pas de séparation entre les mineurs qui relèvent de la protection de l'enfance et mineurs « délinquants », et aucune mesure éducative spécifique destinée à la prise en charge de ces derniers n'est mise en place. En conséquence, plutôt qu'une justice des mineurs qui privilégie la protection de l'enfance pour les mineurs « en danger » ou « en situation de risque » et l'éducation – rééducation pour les mineurs « délinquants », les institutions judiciaires existent seules et à la place des institutions éducatives et sociales. Le résultat est que la justice des mineurs pallie l'absence de politiques sociales et éducatives destinées aux mineurs⁴⁰².

À côté ou en plus de l'absence d'un « Etat éducateur »⁴⁰³, en Amérique Latine, il n'y a pas eu

Centres de détention, de tortures et d'assassinat, marque une inflexion dans les représentations sur la peine et le châtiment » et la démocratisation renouvelle les espoirs, et les promesses « d'un châtiment civilisé » Caímari, 2001, *op. cit.*, p. 493.

400 L'Argentine est le premier pays à adopter, en 1921, une Législation spécifique pour les mineurs [ley de Patronato de Menores] c'est à dire à peine vingt ans après que la création aux Etats-Unis, dans l'Etat de l'Illinois, du premier Tribunal pour mineurs. A l'époque cette législation était considérée moderne et progressiste puisque les juges pour mineurs considéraient que leur mission était avant tout la protection de l'enfance. Dans la foulée, des asiles, réformatoires et orphelinats [asilos, reformatorios, orfanatos] visant à accueillir ces mineurs sont créés de même qu'une institution chargée de veiller à leur bon fonctionnement: le Patronat national des mineurs [Patronato Nacional de Menores]. A partir de 1945, la prise en charge des mineurs par l'Etat repose sur la notion d'assistance, l'accent est mis sur l'éducation des mineurs « en danger » et la priorité donnée à la promotion de mesures éducatives en milieu ouvert. BELOFF, Mary, "Constitución y derechos del niño", in David Baigún et al., *Estudios sobre Justicia Penal. Homenaje al Profesor Julio B. J. Maier*, Editores del Puerto, Buenos Aires, 2005. Guemureman, Silvia, Daroqui, Alcira, "Los menores de ayer, de hoy y de siempre. Un recorrido histórico desde una perspectiva crítica", *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*, N°13, 1999. Après la démocratisation, on ne parle plus de mineur « en danger » mais « en situation de risque », on donne la priorité au maintien des mineurs dans leurs familles ou dans leur « communauté » [tratamiento en el medio] et au développement de programmes préventifs. Le Conseil des mineurs devient Conseil national du mineur et de la famille [Consejo Nacional del Menor y la Familia]. Tenti Fanfani, "Políticas de asistencia y promoción social en la Argentina", *Boletín Informativo Techint*, julio – agosto 1987, p. 90-91

401 Villegas, Pablo, « Más allá de la movidas legislativas... la corporación judicial y sus prácticas. El mejor reaseguro de que nada cambie », in Guemureman, Silvia, *Erase una vez... un tribunal de menores. Observatorio de demandas y respuestas judiciales en los tribunales de menores de la provincia de Buenos Aires*, Departamento de Publicaciones Facultad de Derecho, UBA, 2005, p. 44. Dans les années 1990, l'ensemble des pays latino-américains ratifie la Convention Internationale des Droits de l'Enfant et engage des réformes destinées à mettre leur système de Justice pour mineurs en adéquation avec les prescriptions de cette Convention. Le Brésil est le premier pays à entreprendre une réforme de son système de justice pour mineurs (adoption du « Estatuto del Niño y del Adolescente » en 1989).

402 Garcia Mendez, Emilio; "Mecanismos Formales e Informales de Control Social", *Revista Lecciones y Ensayos*, Facultad de derecho y Ciencias Sociales, Bs. As., 1989, p.48

403 Nous empruntons cette expression à Denis Salas. Celui-ci qualifie de cette manière la priorité donnée au

non plus de développement d'institutions sociales et éducatives autonomes au pénal, ce que l'on appelle l'État social, c'est-à-dire l'existence d'une politique sociale et d'un système assurantiel avec ses acteurs et ses institutions. Celui-ci est resté très faible. Parmi les pays latino-américains, l'Argentine est pourtant celui dans lequel ce type d'institution s'est le plus développé puisque les premières lois, institutions et mesures d'assurance sociale apparaissent au début du dix-neuvième siècle et un système assurantiel voit le jour dans les années 1940 et 1950, c'est-à-dire pendant le premier gouvernement du général Perón. C'est ce que souligne la sociologue argentine Laura Golbert, laquelle préfère parler de d'État providence « créole » (“Welfare State Criollo”) pour signifier que celui-ci s'est construit sur un modèle particulariste, par extension de privilèges accordés à quelques groupes appartenant à l'élite économique et politique, l'armée et les fonctionnaires de certaines administrations publiques notamment. Par la suite, ces droits ont certes été étendus à d'autres catégories sociales mais de manière limitée et en dehors d'un contexte démocratique, ce qui explique pourquoi le système d'assurance sociale a conservé sa logique particulariste⁴⁰⁴. Rubén Lo Vuolo et Alberto Barbeito parlent à ce sujet d'un « système hybride » qui se décline en trois branches. Le centre du système s'est constitué autour d'assurances autonomes pour les travailleurs et leur famille concernant les retraites, la santé et les allocations familiales. En parallèle, un système universaliste d'influence social-démocrate - les services publics - a vu le jour dans les domaines de l'éducation, des prestations familiales et une partie du système de santé par le biais des hôpitaux publics. Enfin, une politique assistantielle s'est développée avec l'objectif de prendre en charge les exclus du système d'assurances⁴⁰⁵.

À partir des années 1970 et comme conséquence du changement du modèle économique, ce système subit une première réforme et la politique assistantielle, auparavant résiduelle, devient l'outil central pour pallier les effets négatifs de l'ajustement⁴⁰⁶. Cette inflexion est renforcée au cours des années 1990 et les deux mandats du président Carlos Menem⁴⁰⁷. L'État se désengage et le système des assurances est en grande partie dérégulé et laissé au secteur marchand⁴⁰⁸ tandis que les services publics se dégradent ou font l'objet de programmes assistantiels ciblés, par exemple dans la santé publique, l'éducation, la formation professionnelle. Emilio Tenti Fanfani explique que cela aboutit à la constitution d'un champ d'activités, d'instances de production de biens et services qui deviennent un refuge pour les marginaux: éducation dite “non formelle”, assistance médicale “primaire”, emploi “spécial”, logement “minimal” etc⁴⁰⁹. La politique assistantielle, quant à elle, a

« traitement éducatif » pour les mineurs délinquants par l'ordonnance de 1945 en France. Salas, Denis, "Refonder l'État Éducateur", revue *Esprit* de Mars-Avril 1998

404 Golbert, Laura: “El Welfare State en la Argentina”, *Ciudad Futura*, n°12, 1988

405 Cela signifie qu'en Argentine, les politiques sociales ou assistantielles ont été, dès le départ, conçues comme des politiques résiduelles et focalisées. Soulignons qu'il en va de même des politiques de logement. Rubén Lo Vuolo et Alberto Barbeito, 1993, *op cit*; Lo Vuolo, Rubén; Barbeito, Alberto: *La modernización excluyente. Transformación económica y Estado de Bienestar en Argentina*, Buenos Aires, UNICEF/CIEPP/Losada, 2da edición, 1995; Lerner, B.: *América Latina: los debates en política social, desigualdad y pobreza*, México, Miguel Angel Porrúa Grupo Editorial, 1996

406 Lautier, Bruno, « Les politiques sociales en Amérique Latine. Propositions de méthode pour analyser un éclatement en cours », *Cahiers des Amériques Latines*, 30, 1999; Vilas, Carlos M., « De ambulancias, bomberos y policas: la política social del neoliberalismo », *Desarrollo Economico, Revista de Ciencias Sociales*, n°144, vol. 36, Enero-Marzo, 1997

407 Grassi, Estela: *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame*, (vol. I), Espacio Editorial, Buenos Aires, 2003.

408 Par exemple, dans le domaine de la santé, la dérégulation permet désormais aux usagers, devenus des « clients » de s'affilier librement à n'importe quelle Obra Social ou de recourir à une « pre-paga ». Pour ce qui est des retraites, système par répartition → système par capitalisation avec, notamment, l'ouverture du marché à des fonds de pensions.

409 «un campo de actividades, instancias de produccion de bienes y servicios que se constituyen en refugio para los marginales: educacion « no formal », atencion « primaria » en salud, empleo « especial », viviendas « minimas », etc » Tenti Fanfani, Emilio: “Pobreza y política social: Mas allá del neoasistencialismo”, in Isuani, Ernesto; Lo Vuolo, Rubén; Tenti Fanfani, Emilio: *El Estado Benefactor: un paradigma en crisis*, Miño y Dávila, Buenos Aires, 1991, p.

désormais pour objectif la lutte contre la pauvreté et se construit en référence au seuil de pauvreté et aux « Nécessités de Base Insatisfaites » (NBI), les deux indicateurs utilisés pour mesurer la pauvreté⁴¹⁰. Elle prend la forme de programmes assistanciers ciblés et d'aides sociales en direction des plus pauvres. Ces programmes et aides sont financés massivement par des crédits provenant des bailleurs de fonds multilatéraux, sont mis en œuvre par de nouveaux acteurs - ONG, églises, associations d'habitants, fondations, etc – et font appel à la participation des habitants⁴¹¹.

La faiblesse de l'État social argentin a des effets directs pour le programme communautés vulnérables. Dans les pays qui ont mis en place des politiques de prévention de la délinquance, celles-ci sont nées soit dans le sillage de cet État éducateur, soit dans celui de l'État social, soit un peu des deux à la fois. En Amérique Latine, ces antécédents à partir desquels la prévention aurait pu se greffer n'existent pas. De plus, la mise en œuvre du programme communautés vulnérables suppose que l'État réinvestisse les quartiers défavorisés, puisque c'est dans ces territoires que le programme doit être appliqué. Dès la première année de sa mise en œuvre, les auteurs de ce programme sont confrontés à une série de difficultés qui résultent directement de l'abandon par l'État de ces quartiers. Les quartiers d'habitat informel argentins se caractérisent avant tout par l'absence d'institutions étatiques. Les professionnels du programme Communautés vulnérables sont dès lors privés de relais dans les quartiers: ils ne peuvent s'appuyer sur des acteurs et des institutions étatiques déjà implantés et ayant une bonne connaissance de chaque quartier et de ses habitants. Dans la plupart des quartiers, ils réussissent à contourner cette difficulté en tissant des liens avec les associations.

Néanmoins, une deuxième difficulté se pose: l'équipe peine à trouver, parmi les professionnels de l'Etat, des personnes qui ont une expérience du terrain et sont disposées à se rendre dans les quartiers défavorisés pour intervenir auprès de jeunes, qui plus est de jeunes définis comme des « délinquants » ou des délinquants potentiels. Comme le dit Maria, la plupart des membres de l'équipe ministérielle n'a aucune expérience préalable d'intervention directe dans des *villas*: pour la majorité de membres de l'équipe, c'était la première fois qu'ils se rendaient dans une *villa*. Ils « découvrent » la réalité sociale des habitants de ces quartiers. La rencontre avec le terrain et le travail direct auprès de la population ciblée sont vécus comme une épreuve, conséquence à la fois de la dureté des conditions de vie dans les *villas* et du manque d'expérience de l'équipe qui est peu ou mal préparée à y faire face.

« On s'est formés sur le tas. On n'avait aucune expérience. La plupart d'entre nous, c'était la première fois qu'on entrait dans une ville. C'était pas genre: waouh, ces gens ont des années d'expérience de travail avec cette population. Non. La plupart a eu un premier contact avec ce type de population en travaillant dans ce programme. Et tu dois être super rodé pour que ça ne t'affecte pas dans ta vie privée, pour ne pas rentrer chez toi avec ta journée de travail. C'est très compliqué, ça. Plein de personnes ont littéralement explosé. Ils ne voulaient plus travailler avec cette population. D'autres au contraire en ont fait une affaire personnelle, ils défendaient les mêmes comme s'il en allait de leur vie. [...] Quand on a commencé à travailler, on a tous été très investis et ça a répercuté sur nos vies personnelles. L'équipe était très susceptible, on reproduisait entre nous la violence qu'on voyait dans les quartiers. Là, on a commencé une supervision. Après ça, des gens sont partis. Parce que travailler avec cette population n'est pas facile. Tout le monde ne peut pas

410 Tenti Fanfani, 1991, *op cit.* p. 127; Vilas, Carlos: "De ambulancias, bomberos y policías: la política social del neoliberalismo", en *Revista Desarrollo Económico*, N° 144, vol. 36, Buenos Aires, IDES, enero-marzo 1997

411 Prévôt Schapira, Marie France « Du Welfare à l'assistance: la décentralisation de l'intervention sociale en Argentine », *Cahiers des Amériques Latines*, n°15, Paris, 1994; Merklen, Denis, *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática [Argentina 1983 – 2003]*, Editorial Gorla, Buenos Aires 2005; Cardarelli, Graciela; Rosenfeld, Mónica: *Las participaciones de la pobreza. Programas y proyectos sociales*, PAIDOS, Buenos Aires, 1998; Sigal, Silvia, « Marginalidad espacial, Estado y ciudadanía », *Revista Mexicana de Sociología*, n°4/81, Mexico, 1981

faire ce boulot. Ne peut pas et ne veut pas. Travailler avec ces jeunes et directement dans les quartiers. Tu arrives au quartier et tu deviens un canal de transmission de toutes les demandes possibles et imaginables. On peut te demander du ciment pour construire sa maison, de tout. Rien que canaliser les demandes et limiter à ce qui concernait la prévention de la délinquance, ça nous a demandé un boulot fou. Et je te dis, les gens sont tout simplement partis » (Maria, co-coordinatrice du plan).

D'autres membres de l'équipe refusent tout simplement de participer à son application. Rosana, employée dans la direction de politique criminelle, explique que, lorsqu'elle a été sollicitée par son directeur, et à l'instar d'autres employés de cette direction, elle a refusé car elle « ne voulait pas aller dans une *villa* ». Elle ajoute qu'« au sein du ministère, ceux qui travaillent dans le plan, c'est ceux qui travaillent avec les pauvres ». Comme beaucoup de métiers qui impliquent de travailler auprès de populations stigmatisées, faire de la prévention sociale est considéré comme une activité peu « noble » par une partie des employés du ministère de la Justice⁴¹². Aller dans les quartiers est considéré comme la partie la plus difficile, mais aussi la plus ingrate, de leur métier. Le travail direct auprès de la population ciblée est vécu comme une épreuve, conséquence à la fois de la dureté des conditions de vie dans les *villas* et du manque d'expérience des employés ministériels, peu ou mal préparés à y faire face.

Ensuite, l'équipe est débordée par les demandes de nature assistancielle qui émanent des habitants. Les « agents de prévention » sont identifiés comme des travailleurs sociaux et le programme Communautés vulnérables est vu comme une aide sociale, non pas comme un programme de prévention de la délinquance. Or, la politique d'aide sociale repose essentiellement sur la distribution de biens alimentaires et matériels, et les habitants de ces quartiers ont pris l'habitude d'aller demander auprès des différentes associations ce dont ils ont besoin. Le sociologue Denis Merklen dit à ce sujet que ceux-ci sont contraints de se comporter comme des « chasseurs urbains », à l'affût de la moindre opportunité qui leur permettra de subvenir à leurs besoins⁴¹³. La tradition assistancialiste de la politique sociale a encouragé ces pratiques consistant à demander des aides. On peut mesurer à quel point les conditions dans lesquelles ils sont amenés à intervenir – et la situation des habitants des *villas* – sont éloignées de l'idéal de développement et de participation des habitants.

Enfin, si l'État argentin est quasiment absent des quartiers défavorisés dans sa dimension sociale, les politiques répressives menées depuis la fin des années 1990 ont au contraire accru la présence des institutions pénales, plus particulièrement de la police. Ainsi, les jeunes hommes de ces quartiers sont très souvent contrôlés et arrêtés par des policiers et victimes des abus que commettent ces derniers. Cela a contribué à alimenter la méfiance de la population vis-à-vis des policiers⁴¹⁴. Cette méfiance se reporte sur les professionnels chargés d'appliquer le programme Communautés vulnérables, qu'ils présentent aux habitants comme un programme étatique de lutte contre la délinquance. Ils sont alors soupçonnés de travailler pour la police et de vouloir obtenir des informations sur d'éventuels délinquants qui habiteraient le quartier. Pour résumer, faire de la

412 Dans son enquête sur l'expérience des inégalités au travail, François Dubet montre que la stigmatisation des usagers se reporte sur les professionnels entraînant une distinction entre métiers valorisés et « sales boulots ». Dubet, François, *Injustices. L'expérience des inégalités au travail*, Éditions du Seuil, 2006, Paris.

413 Denis Merklen montre que les habitants des quartiers populaires ne restent pas passifs face à cette incertitude institutionnelle. S'ils sont obligés d'inventer diverses stratégies pour accéder à des biens et services, ils développent aussi des revendications politiques visant à être reconnus comme citoyens. Merklen, Denis, *Quartiers populaires, quartiers politiques*, éditions La Dispute, Paris, 2009.

414 Dammert, Lucía; Malone, Mary Fran, « Inseguridad y temor en la Argentina: el impacto de la confianza en la policía y la corrupción sobre la percepción ciudadana del crimen », *Desarrollo Económico*, vol. 42, n° 166, 2002, pp. 285-301

prévention sociale suppose que les acteurs étatiques réinvestissent les quartiers défavorisés. Or, l'absence d'une tradition d'intervention étatique directe dans ces quartiers prive ceux-ci des ressources humaines et des relais nécessaires. Identifiés soit comme des travailleurs sociaux soit comme des auxiliaires de police, les « agents de prévention » sont pris entre des demandes d'ordre assistanciel et l'évitement.

La victoire du candidat de l'Alliance aux présidentielles de 1999 inaugure une période d'inflexion dans l'action publique, avec l'évolution vers un équilibre entre une revalorisation de l'action des policiers et la poursuite d'expériences de participation citoyenne destinées à démocratiser ce domaine de l'action publique. Avec le gouvernement de l'Alliance, un nouveau terme apparaît: la prévention de la délinquance. Mais, lorsque le gouvernement de l'Alliance prend la tête de l'État fédéral, l'idée de lancer un plan national de prévention de la délinquance est seulement à l'état de projet. Dans un premier temps, la prévention n'est qu'une des composantes d'une politique de sécurité qui se veut « progressiste » et s'articule autour de trois axes: la législation pénale; la réforme de la police; et la prévention, ce dernier axe étant la principale innovation apportée par ce gouvernement en matière de sécurité. Le plan national de prévention de la délinquance va prendre forme petit à petit. Mais le plan est porté essentiellement par des acteurs de second rang au sein du gouvernement de l'Alliance et se révèle trop ambitieux, par rapport au projet présidentiel initial d'une part, et par rapport aux possibilités du gouvernement fédéral pour faire appliquer un plan national sur l'ensemble du territoire, d'autre part. Dans un premier temps, l'appui des deux ministres lui donne un certain poids, mais cela ne suffit pas, le plus important étant que les gouverneurs et les maires l'appliquent effectivement. Or, au vu des politiques qu'ils mettent en place, il apparaît que pour le gouvernement fédéral comme pour les gouverneurs des provinces, la priorité est la réforme de la police.

L'application du plan dans la ville de Buenos Aires, puis la chute du gouvernement de l'Alliance fin 2001 entraînent une reformulation du plan, laquelle se traduit par une revalorisation de la stratégie sociale et la création du programme communautés vulnérables. Confrontés aux échecs et difficultés pour réformer les forces de police et imposer un contrôle citoyen, ou par conviction politique, des gouverneurs et des maires s'intéressent à la prévention sociale et décident d'appliquer le programme communautés vulnérables. Le contenu de ce programme s'inscrit à la fois dans un discours qui dénonce les violences policières et met en avant la défense des droits de l'homme, ainsi que dans une perception de la délinquance qui fait découler celle-ci de la pauvreté urbaine et se donne pour objectif de promouvoir l'intégration sociale. Il privilégie un traitement social de la délinquance en reprenant la tradition de l'intervention sociale communautaire. Mais il rencontre plusieurs difficultés qui ne sont pas liées tant à son caractère novateur vis-à-vis des politiques de sécurité menées par le passé qu'au démantèlement de l'État social argentin et à la faible implantation des institutions étatiques dans les quartiers défavorisés. Les mesures de prévention sociale de la délinquance se sont révélées matériellement très difficiles à mettre en place.

CHAPITRE 4. DU PLAN NATIONAL DE PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE AU PLAN INTÉGRAL DE PROTECTION DES QUARTIERS

Que se passe-t-il après la crise de 2001 et la démission du président Fernando de la Rúa? La crise économique et politique de 2001 se prolonge en 2002 et la dégradation de la situation socio-économique a des répercussions importantes en matière de sécurité. Après les événements de décembre 2001, les manifestations, souvent accompagnées d'actes de violence, ainsi que les saccages de commerces se multiplient. De plus, les délits augmentent, en particulier les délits contre la propriété, les enlèvements contre rançons et les braquages à main armée, notamment dans la capitale et dans la province de Buenos Aires. Enfin, l'insécurité devient la préoccupation principale dans les grandes villes, allant même, depuis 2004, jusqu'à dépasser le chômage⁴¹⁵. Quelles décisions et actions les acteurs politiques adoptent-ils dans ce contexte? Entre le 20 décembre 2001 et la mi-janvier 2002, quatre présidents intérimaires se succèdent à la tête de l'État fédéral argentin. Les trois premiers (entre le 20 et le 31 décembre) ne restent que quelques jours en poste⁴¹⁶ puis Eduardo Duhalde, l'ancien gouverneur de la province de Buenos Aires, est élu président intérimaire par le Congrès le 1er janvier. Il reste à la tête du pays jusqu'en mai 2003, date à laquelle ont lieu des élections anticipées pour élire un nouveau président. Celles-ci sont remportées par un péroniste progressiste, Nestor Kirchner.

Il existe une certaine continuité entre la présidence intérimaire de Duhalde et le mandat de Kirchner du point de vue de la politique de sécurité. La répression des manifestations en décembre 2001 a fait plusieurs morts du côté des manifestants. Cela incite les nouveaux responsables politiques à se montrer hostiles vis-à-vis de toute intervention trop « musclée » de la part des forces de police et de sécurité. Au sein du gouvernement fédéral, Eduardo Duhalde adopte une série de remaniements administratifs destinés à montrer qu'il compte subordonner la politique de sécurité au respect des droits de l'homme. Le secrétariat à la sécurité intérieure est transféré au ministère de la justice, rebaptisé ministère de la justice, de la sécurité et des droits de l'homme. Mais cette réorganisation ne s'accompagne pas de la mise en place d'une politique plus active concernant l'encadrement des manifestations: jusqu'en 2003, le laisser-faire prédomine. Par contre, concernant la lutte contre la délinquance, le gouvernement fédéral est obligé d'adopter des mesures, en grande partie sous la pression des gouverneurs, notamment celui de la province de Buenos Aires. Le gouverneur de cette province, le péroniste Felipe Sola, est confronté à une double difficulté puisque les conflits sociaux et la délinquance s'aggravent dans sa province tandis que les forces de police

415 Kessler, Gabriel, “Miedo al delito y victimización en Argentina”, KAMINSKY, Gregorio; KOSOVSKY, Dario; Kessler, Gabriel, *El Delito en la Argentina Post-crisis. Aportes para la comprensión de las estadísticas publicas y el desarrollo institucional*, Friedrich Ebert Stiftung, Buenos Aires, 2007

416 Le 21 décembre, le lendemain de la démission de Fernando de la Rúa, c'est le président du Sénat, Ramon Puerta, qui prend, de fait, la présidence intérimaire, en attendant que le Congrès élise un président intérimaire. C'est chose faite le 23 décembre: le Congrès élit le gouverneur de la province de San Luis, Alberto Rodriguez Saa mais celui-ci démissionne le 30 décembre. C'est alors le président de la Chambre des députés, Eduardo Camaño qui le remplace, le temps qu'un nouveau vote soit organisé.

sont toujours sujettes à une réforme. Désorganisée, cette institution n'est pas en mesure de faire face à la situation. Le gouverneur fait appel au gouvernement fédéral et les opérations de police menées par les forces fédérales se multiplient dans cette province. Après l'élection de Nestor Kirchner, ces interventions adoptent une forme plus planifiée: un « Comité de crise métropolitain » est créé et une série d'opérations appelées « opérations de saturation » sont mises en place dans trois quartiers: deux quartiers de grands ensembles et un bidonville. Ces trois quartiers, tous trois situés dans la province de Buenos Aires, sont déclarés « zones rouges ».

Prévues pour durer 180 jours, les opérations de saturation sont maintenues, y compris après la fin du mandat de Nestor Kirchner. Dès 2004, pourtant, les responsables du gouvernement fédéral et du gouvernement de la province de Buenos Aires entament une série de réunions destinées à trouver une alternative. Un « Conseil métropolitain de sécurité et de prévention de la délinquance » est créé. Ce dernier réunit les responsables de la sécurité du nouveau gouvernement fédéral de Nestor Kirchner et du gouvernement provincial de Felipe Sola, ainsi que du gouvernement de la ville de Buenos Aires. Ceux-ci remettent à l'ordre du jour l'idée d'un plan de sécurité « national », c'est-à-dire qui s'appliquerait sur l'ensemble du territoire, destiné à régler, sur le long terme, l'augmentation de la délinquance et reposant sur des mesures de prévention. Le « plan intégral de protection des quartiers » voit le jour. Il prévoit le maintien des forces fédérales de sécurité dans les quartiers qui ont fait l'objet des opérations de saturation avec, en parallèle, l'application de mesures de prévention sociale destinées à préparer leur retrait à plus long terme. Ce nouveau plan reprend le programme Communautés vulnérables créé dans le cadre du plan national de prévention de la délinquance du gouvernement de l'Alliance. Cela va déboucher à la fois sur une institutionnalisation du recours aux forces fédérales pour surveiller les quartiers défavorisés considérés comme dangereux, associé à l'application de mesures de prévention sociale, et sur un progressif désengagement du gouvernement fédéral et provincial vis-à-vis de ces deux mesures, dont le suivi est laissé aux gouvernements municipaux.

Du « laisser-faire » à la reprise en main des questions de sécurité

Le laisser-faire face à la répression des conflits sociaux

Revenons sur les événements ayant mené à la chute du gouvernement de l'Alliance. Fin 2001, le gouvernement doit annoncer que le pays n'est plus en mesure de payer les intérêts de ses emprunts internationaux, met fin au système de convertibilité entre la monnaie nationale – le peso argentin – et le dollar⁴¹⁷. La politologue argentine Silvia Robin insiste sur les traits structurels du système politique qui ont contribué à la crise économique et politique, une dimension qui nous intéresse plus directement car elle éclaire également l'évolution des décisions en matière de sécurité pendant cette période. Comme l'explique cette chercheuse, « il est certain qu'en dépit des conditions

417 La crise économique et politique de 2001 est directement liée au système de convertibilité entre le peso argentin et le dollar, imposé par l'ancien président Carlos Menem en 1991 – après la crise d'hyperinflation de 1989 qui avait, elle aussi, entraîné la démission du président Raul Alfonsín - et dont le but était de lutter contre l'inflation. À partir de 1998, le pays connaît d'importantes difficultés économiques et la convertibilité entre ces deux devises devient de plus en plus difficile à maintenir. À ce sujet, on pourra consulter les articles suivants: Schvarzer, Jorge, « Argentine: la longue agonie de la convertibilité », *Problèmes d'Amérique Latine* n° 42, juillet – septembre 2001; Schvarzer, Jorge, « L'effondrement du plan de convertibilité et ses conséquences », ainsi que Armony, Victor et Kessler, Gabriel, « La fin d'un pays de classes moyennes », *Problèmes d'Amérique Latine*, n°51, hiver 2003 – 2004, Dossier « Argentine, après la tourmente ».

fortes liées à la récession économique depuis mi-1998, le déroulement des événements trouve son noyau générateur dans le système de prise de décision (...). Très rapidement, la nouvelle administration prit une série de mesures pour combattre le déficit public qui provoquèrent l'étonnement et le mécontentement de la population: réduction des salaires de la fonction publique, réduction du personnel de l'État et hausses d'impôts »⁴¹⁸. Ces décisions, imposées de manière autoritaire par le président et son ministre de l'économie, l'économiste libéral Domingo Cavallo, provoquent des manifestations accompagnées d'explosions de violence, d'émeutes de la faim et le pillage de supermarchés et de magasins dans tout le pays. D'après le sociologue Javier Auyero, « entre le 14 et le 21 décembre, environ trois cents commerces sont attaqués ou saccagés dans onze provinces. Environ vingt personnes, toutes de moins de 25 ans, sont tuées par la police ou par les propriétaires. Des centaines de personnes sont sérieusement blessées ». Rapidement, toutes les provinces connaissent « des blocages de route et des manifestants qui réclament de la nourriture devant les supermarchés qu'ils envahissent pour en dérober »⁴¹⁹. Pendant plusieurs jours et nuits, de grands rassemblements ont lieu dans tout le pays et sur la place de mai devant la Casa Rosada, le palais présidentiel. La nuit du 18 décembre, une grande manifestation est violemment réprimée par les forces de police et de sécurité fédérales. Le lendemain, le 19 décembre au soir, Fernando de la Rúa décrète l'état de siège⁴²⁰, mesure qui « provoque un profond rejet qui s'exprime par des « cacerolazos » dans les principales villes du pays »⁴²¹. Dans la capitale, la police fédérale intervient pour chasser les manifestants. La répression des manifestations sur et aux alentours de la place de mai fait sept morts⁴²². En tout, dans la nuit du 19 au 20 décembre, la répression de manifestations dans le pays se solde par une trentaine de morts parmi les manifestants et 4500 personnes sont arrêtées⁴²³. Le 20 décembre 2001, le président Fernando de la Rúa présente sa démission.

Pendant l'année 2002, la situation socio-économique ne cesse de se dégrader tandis que les manifestations, émeutes et saccages continuent. D'après les statistiques officielles, 56% de la population argentine est passée sous le seuil de pauvreté au début de l'année 2002⁴²⁴. Dans le Grand

418 Silvia Robin décrit le déroulement de la crise et la fin du gouvernement de l'Alliance: « Entre octobre et décembre, la situation économique se détériora et la méfiance s'accrut vis à vis de la solidité de la convertibilité peso-dollar. Le premier lundi de décembre, un décret gela les dépôts du système financier et déclara la bancarisation forcée, (...) mesure appelée « corralito » [terme qui signifie enclos. Cette mesure a consisté à décréter un enclos bancaire interdisant aux particuliers de retirer plus de 250 dollars par semaine de leur compte en banque]. Robin, Silvia, « L'effondrement de la représentation et la crise politique en Argentine », Numéro spécial Cahier des Amériques Latines, n°41, 2002/3, « L'Argentine déboussolée », p. 19 à 32.

419 Auyero, Javier, « La zone grise de la politique argentine. Regards sur les liens clandestins entre violence et acteurs politiques », *La nouvelle revue argentine*, n°2, avril 2009.

420 L'état de siège, prévu par l'article 23 de la Constitution argentine, est prononcé par décret présidentiel (Décret n° 1678/01).

421 Robin, Silvia, 2002/3, *op cit.*

422 Une enquête judiciaire ouverte par la suite révèle que certaines des personnes décédées ont été touchées par le type d'armes et de munitions, en plomb, utilisées par la police fédérale (escopetas calibre 12/70 los cartuchos de propósito general (de plomo)) tandis que d'autres ont reçu de vraies balles. Des policiers fédéraux ont été filmés en train de tirer sur la foule avec leurs pistolets. Plusieurs dizaines de policiers auraient également été blessés pendant ces manifestations. Voir CELS, « La protesta social en la Argentina durante diciembre de 2001 », Documento elaborado por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), actualizado al 1° de marzo de 2002 y presentado el 8 de marzo de 2001 en una Audiencia sobre la situación general de derechos humanos en Argentina, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)

423 CELS, « La protesta social en la Argentina durante diciembre de 2001 », Documento elaborado por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), actualizado al 1° de marzo de 2002 y presentado el 8 de marzo de 2001 en una Audiencia sobre la situación general de derechos humanos en Argentina, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)

424 En 2001, avant le défaut, toujours d'après les statistiques officielles, dans la ville de Buenos Aires et la province de Buenos Aires, la population sous le seuil de pauvreté était de 35%, ce qui représente 4 295 millions de personnes, et la population sous le seuil d'indigence atteignait 12% de la population, c'est à dire 1 480 millions de personnes. Sources: Encuesta Permanente de Hogares, Instituto Nacional de Estadísticas y Censo -INDEC-, octobre 2001; Equis, Equipos de Investigación Social, «Pobreza, Distribución del ingreso y caída de la clase media en el último

Buenos Aires, 51,7% de la population est sous le seuil de pauvreté et 19,2% est indigente. Au niveau national, le taux de chômage officiel dépasse les 18% tandis que le sous-emploi concerne 16% de la population active. Cette dégradation brutale des conditions de vie des argentins a des répercussions importantes en matière de sécurité. Dans la capitale, des manifestations ont lieu quotidiennement sur la place de mai, tandis que des « *cacerolazos* » - manifestations dans la rue ou devant des institutions qui regroupent surtout des individus appartenant aux classes moyennes et aisées qui tapent sur des casseroles en signe de protestation - sont organisés devant des banques pour réclamer la fin du *corralito*; des émeutes et saccages éclatent dans des commerces, et même le marché central de Buenos Aires est pris d'assaut. Mais c'est surtout dans les provinces les plus pauvres, et plus particulièrement dans la province de Buenos Aires, que les saccages et émeutes se répandent.

Ces manifestations sont presque systématiquement réprimées et, à de nombreuses occasions, l'intervention des policiers ou des gendarmes donne lieu à des affrontements avec les manifestants et fait plusieurs blessés sans que l'on sache si ceux-ci interviennent à la demande des élus ou sur l'initiative des supérieurs hiérarchiques de chaque force. Ce flou entourant les décisions et les abus entraîne l'ouverture d'enquêtes judiciaires de la part de juges indépendants⁴²⁵. Au même moment, au mois de janvier 2002, la justice fédérale entame une enquête judiciaire concernant les personnes décédées au cours des manifestations les 19 et 20 décembre 2001. La responsabilité politique et pénale de l'ancien président Fernando de la Rúa, de son ministre de l'intérieur Ramón Mestre, du secrétaire à la sécurité intérieure, Enrique Mathov et de l'ancien chef de la police fédérale Rubén Santos, est directement mise en cause de même que celle de plusieurs policiers fédéraux subalternes⁴²⁶. Tout cela redonne à la question des « violences policières » une visibilité renouvelée, d'autant que les abus de la part des forces fédérales sont amplement médiatisés par la presse progressiste et condamnés par une partie des élus et des militants associatifs⁴²⁷. La Cour interaméricaine de défense des droits de l'homme publie même un rapport et l'Argentine est condamnée pour non respect des droits de l'homme⁴²⁸. Encore une fois, le renvoi des supérieurs hiérarchiques et les purges sont privilégiés: le président intérimaire Eduardo Duhalde renvoie le chef de la police fédérale et, à partir de ce moment, l'intervention de la gendarmerie nationale et de la préfecture navale – considérées plus professionnelles – sera préférée à celle de la police fédérale.

Seulement, en juin 2002, des gendarmes participent à la répression d'une manifestation au cours de laquelle deux jeunes hommes sont pourchassés puis abattus, causant un scandale dans tout le pays. Le 26 juin, la police de la province de Buenos Aires, la police fédérale, la gendarmerie et même l'infanterie tentent d'empêcher une manifestation organisée par plusieurs organisations *piqueteras* aux portes de la ville de Buenos Aires, sans que l'on sache si ce déploiement – inhabituel puisqu'il mobilise quatre forces et deux mille agents en tout - a été ordonné par le gouvernement provincial, fédéral ou encore par un juge⁴²⁹. Les manifestants, partis du *partido* d'Avellaneda, située

año. Datos de la Encuesta Permanente de Hogares”, agosto 2000; Cels, Informe anual 2002 et 2002.

425 Ainsi, en janvier 2002, une intervention de la police fédérale lors d'une manifestations sur la place de mai fait plusieurs blessés. « Doce heridos y 68 detenidos tras los incidentes en Plaza de Mayo. Alvarez investigará si hubo "excesos" de la policía », La Nación, Sábado 26 de enero de 2002. Dans certains cas, il semble que la police fédérale et la gendarmerie soient intervenues à la demande de la justice tandis que dans d'autres, c'est le ministre de l'intérieur qui demande leur intervention. A ce sujet, voir le rapport réalisé par le Cels, « La protesta social en la Argentina durante diciembre de 2001 », Documento elaborado por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), actualizado al 1° de marzo de 2002 y presentado el 8 de marzo de 2001 en una Audiencia sobre la situación general de derechos humanos en Argentina, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

426 CELS, « La protesta social en la Argentina durante diciembre de 2001 », *op cit* et CELS, « ¿Qué se discute en la causa del 20 de diciembre? », DOCUMENTO DE DIFUSIÓN, (document non daté).

427 Pagina 12 et Clarin dénoncent la « criminalisation » des conflits sociaux.

428 CELS, « ¿Qué se discute en la causa del 20 de diciembre? », DOCUMENTO DE DIFUSIÓN, (document non daté)

429 La manifestation est organisée par les trois organisations suivantes: la Coordinadora Aníbal Verón, el Movimiento Independiente de Jubilados y Desocupados, Barrios de Pie y el Bloque Piquetero.

dans la province de Buenos Aires, se dirigent vers la capitale. Ils sont bloqués lorsqu'ils tentent de traverser le pont Pueyrredon qui relie la province à la ville de Buenos Aires. Des gendarmes tirent sur les manifestants et abattent deux jeunes militants, Maximiliano Kosteki et Dario Santillan, alors que ceux-ci tentent de s'éloigner de la manifestation. Leur intervention est filmée et les images, diffusées à la télévision argentine, montrent un des gendarmes poursuivre un des deux jeunes hommes puis lui tirer dessus à bout portant, alors que celui-ci est allongé par terre, sur le ventre et déjà blessé⁴³⁰. Malgré ce scandale, connu comme le « massacre d'Avellaneda », aucune mesure n'est adoptée pour limiter les bavures lors de l'encadrement de manifestations pendant la présidence intérimaire d'Eduardo Duhalde, essentiellement par manque de temps. Mais il montre que les purges, le renvoi des chefs ou encore le recours aux gendarmes plutôt qu'aux policiers se sont avérés être inefficaces. En conséquence, c'est le principe même de la répression des manifestations qui se trouve délégitimé ainsi que les modes d'intervention des forces de police et de sécurité. Par la suite, pendant le mandat de Nestor Kirchner, la politique de maintien de l'ordre de l'État fédéral va être complètement revue.

Une reprise en main de la lutte contre la délinquance

Si, au début de l'année 2002, les conflits sociaux sont le principal sujet de préoccupation, petit à petit, ils sont remplacés par l'augmentation de la criminalité. À ce moment, il règne un climat d'insécurité très fort qui se traduit, pour les responsables gouvernementaux, par le sentiment que le pays traverse une véritable « crise de la sécurité »⁴³¹. Tous nos interlocuteurs nous décrivent cette période comme un moment extrêmement critique face auquel les responsables gouvernementaux en charge des questions de sécurité éprouvent un véritable désarroi. L'année 2003 nous est décrite comme « l'année des enlèvements » ou encore celle de « l'explosion de la criminalité »⁴³². Pendant les deux années qui suivent la crise de 2001, le pays connaît une augmentation importante des cambriolages et des vols, ainsi qu'une multiplication des enlèvements contre rançon et des braquages à main armée dans les principales villes⁴³³. Or, l'augmentation de la criminalité, la généralisation de ce type, leur médiatisation, s'accompagnent de rumeurs autour de l'implication d'élus politiques et de policiers. Criminalité, corruption et soupçons de complots visant à déstabiliser des élus en place sont constamment associés. Les élus et responsables gouvernementaux s'accusent mutuellement, entraînant des polémiques relayées par les médias. Le président intérimaire Eduardo Duhalde – lequel avait été très souvent accusé de corruption lorsqu'il était gouverneur de la province de Buenos Aires – est la cible de nombreuses accusations⁴³⁴. S'il est impossible de statuer sur ces accusations, on peut dire que la manière dont il a géré les problèmes de sécurité pendant sa présidence intérimaire a manqué de transparence, comme nous l'avons vu plus haut pour la répression de manifestations. Or, il ne fait aucun doute que ce manque de transparence alimente les rumeurs.

Concernant la montée des délits, le gouvernement fédéral d'Eduardo Duhalde autorise les

430 Voir par exemple l'article du quotidien pagina 12 daté du jeudi 27 juin 2002, « La cacería policial terminó con dos muertos a balazos » qui reproduit des photos de l'assassinat des jeunes hommes. Disponible en ligne: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-6855-2002-06-27.html>

431 Ce discours ne doit pas être perçu comme une simple justification à posteriori de la manière chaotique dont le gouvernement a géré la situation. Durant les années qui ont suivi la crise de 2001 l'ensemble des argentins ont eu la perception que le pays basculait dans le chaos. Les médias n'étaient pas les seuls à tenir un discours alarmiste: de nombreux argentins considéraient que le pays était devenu très peu sûr.

432 Propos tenus par la coordinatrice du plan national de prévention de la délinquance et par le secrétaire exécutif du conseil de sécurité Intérieure (CSI).

433 Voir Chapitre 1 sur l'évolution des taux de délinquance depuis la fin des années 1990.

434 Par exemple, après l'enlèvement d'un jeune adolescent, Diego Peralta, retrouvé mort un mois plus tard, le directeur provincial de la sécurité Marcelo Sain accuse des policiers et le parti Justicialiste d'être impliqués. Voir Clarin, Edición Sábado 17.08.2002, Sociedad, « Reforzarán la seguridad en el Gran Buenos Aires ».

forces fédérales à intervenir dans une série d'opérations policières⁴³⁵. Celles-ci sont demandées surtout par le gouverneur de la province de Buenos Aires: la situation est la plus critique dans la province de Buenos Aires et le gouverneur Felipe Sola, visiblement désespéré, fait appel au gouvernement fédéral pour que les forces de sécurité fédérales y interviennent. Si ces opérations policières sont présentées comme des « actions préventives »⁴³⁶, celles-ci ne vont pas pour autant être menées en douceur, bien au contraire. Le nouveau chef de la police fédérale, Roberto Giacomino, met en avant une position dure, déclarant aux médias que « les délinquants n'ont qu'à faire attention à eux »⁴³⁷. Les agissements des policiers fédéraux amènent le gouvernement fédéral et le gouvernement de la province de Buenos Aires à privilégier le recours à la gendarmerie nationale et à la préfecture navale, comme pour la répression des manifestations. De manière quasi systématique, ceux-ci remplacent les policiers fédéraux et voient leur rôle en matière de lutte contre la délinquance confirmé.

Une première réunion a lieu entre le secrétaire fédéral à la sécurité intérieure et son homologue dans la province de Buenos Aires, les trois chefs des forces fédérales (police fédérale, gendarmerie et préfecture) et le chef de la police provinciale dès le mois de janvier. Ils décident que la police fédérale, la gendarmerie nationale, la préfecture navale et la police provinciale pourront intervenir ensemble dans « l'aire métropolitaine », espace commun qui regroupe la ville de Buenos Aires et la province de Buenos Aires, indifféremment des limites administratives qui séparent ces deux États fédérés⁴³⁸. Cette première réunion est suivie d'une série de réunions qui se déroulent à huis clos, entre les responsables administratifs (les secrétaires à la sécurité du gouvernement fédéral et provincial) et les chefs des différentes forces jusqu'à ce que, face à l'aggravation de la situation, le gouverneur de la province de Buenos Aires et le ministre de la Justice fédérale, Juan Jose Alvarez, se réunissent de manière formelle, dans le cadre d'un Comité de crise et comme le prévoit la loi de sécurité intérieure au mois d'août 2002⁴³⁹. La présence des forces de sécurité fédérales dans la province de Buenos Aires est alors renforcée⁴⁴⁰.

Ces interventions, présentées officiellement comme des réponses face à la montée des délits dans la province de Buenos Aires, sont en fait destinées à tenter de contrôler ce qui est perçu comme une explosion des conflits sociaux dans cette province d'une part, et liées aux problèmes dans la police provinciale d'autre part. Après les deux scandales survenus en 1994 et 1997 et la réforme initiée en 1997 toujours en cours, l'organisation interne de cette force est chamboulée. Jusqu'en 2003, il n'y a pas de chef à sa tête⁴⁴¹. Plusieurs centaines de policiers ont été renvoyés et les nouvelles recrues terminent tout juste leur formation. D'après le secrétaire exécutif du Conseil de sécurité intérieure, dont dépend le Comité de crise, cette situation, qui s'ajoute à l'augmentation des délits dans la province de Buenos Aires, met le gouvernement provincial en grande difficulté:

435 Nous parlons d'opérations policières même si elles sont menées par la gendarmerie et / ou la préfecture car celles-ci interviennent dans des tâches qui relèvent, en temps normal, de la police et se voient attribuer des compétences qui sont celles des policiers. Il est important de souligner que, durant l'année 2002, les décisions concernant la sécurité sont prises de manière confidentielle. En conséquence, il existe un certain flou autour de ces opérations et les missions, droits et devoirs des préfets et gendarmes ne sont pas publiquement énoncées.

436 C'est en ces termes que ces opérations sont présentées aux médias: « la idea rectora de la acción interjurisdiccional es la de reforzar la presencia de efectivos en plan preventivo tanto en la Capital como en el primer y segundo cordón del Gran Buenos Aires ». La Nación, Viernes 11 de enero de 2002, « Acuerdo para combatir la inseguridad en la ciudad y en el conurbano. Coordinan tareas la Federal y la bonaerense »

437 "El jefe de la Federal recomendó a los delincuentes "que se cuiden"", La Nación, Martes 08 de enero de 2002, « Capital y conurbano serán un único distrito en seguridad. Actuarán en conjunto la Federal y la bonaerense »

438 La Nación, Jueves 10 de enero de 2002 « Reunión de las fuerzas de seguridad para aunar esfuerzos contra la delincuencia. Personal de la Policía Federal y bonaerense se unirán para combatir el delito, especialmente en la zona limítrofe entre ambas jurisdicciones »

439 Clarin, Edición Sábado 17.08.2002, Sociedad, « Reforzarán la seguridad en el Gran Buenos Aires ».

440 Les gendarmes et préfets ont pour mission de contrôler des lieux considérés comme stratégiques telles que les gares, certaines routes, et de tenter d'éviter les explosions de violence lors de manifestations.

441 L'ancien chef a été renvoyé et le gouverneur Felipe Sola, élu en 2003, tarde à nommer un nouveau chef

« Cette décision était liée à la crise de sécurité issue de 2001. A un moment donné, le gouvernement de la province de Buenos Aires demande au gouvernement fédéral de constituer un comité de Crise pour tenter de résoudre certaines situations dépassant la capacité de réponse des forces de police provinciales. Ce qui s'est passé, c'est justement cela: la situation en matière de sécurité dans le conurbano, avec la ville de Buenos Aires, était telle que la police de Buenos Aires ne parvenait pas à couvrir la situation ».

Question: Quelle situation ?

« Il y avait une forte augmentation de la délinquance, surtout de la délinquance contre les biens, et de surcroît- comme il y avait eu une forte réforme dans la police provinciale qui avait également affaibli ses capacités, bon, affaibli, je ne sais pas, mais elle avait créé une situation de conflit qui a empêché la possibilité de donner une réponse plus efficace à la question de la délinquance. De ce fait, cette situation combinée à la situation objective, disons, d'augmentation de la délinquance, d'un côté, ajoutée à une situation de faiblesse institutionnelle, avait provoqué quelques problèmes et, bon, a motivé le déploiement des forces fédérales. Sinon, ça allait poser des problèmes car il y avait de nombreuses réclamations des habitants, beaucoup de revendications populaires pour faire quelque chose au sujet de l'insécurité. Ces lieux étaient critiques. La décision prise a été justement que la Gendarmerie puisse couvrir certaines zones hautement conflictuelles, et de cette manière, libérer la police de la province de Buenos Aires pour qu'elle se charge de la sécurité des autres lieux »⁴⁴².

De plus, des policiers sont à l'origine de nombreux abus. La coordinatrice du plan national, qui a suivi de près les décisions prises au cours de cette période, explique que les policiers de la bonaerense étaient soupçonnés de laisser faire, voire d'être à l'origine de certains actes de criminalité, notamment les enlèvements contre rançon et les braquages à main armée dont le nombre s'accroît notablement dans certaines villes importantes situées dans les premiers cordons du Grand Buenos Aires. C'est également ce que relate Javier Auyero dans ses travaux, où il montre à la fois l'existence de liens entre des responsables de cette police et les milieux criminels et donne des exemples de nombreuses occasions où des policiers auraient laissé faire les pillleurs et fait circuler de fausses rumeurs⁴⁴³. On comprend dès lors pourquoi, dans une situation perçue comme chaotique, les forces de sécurité fédérales sont sollicitées dans les provinces et dans la ville capitale, à la fois pour freiner les manifestations et pour lutter contre la délinquance. Tout se passe comme si, après la crise de 2001, l'intervention de l'État se réduit à ses prérogatives régaliennes de maintien de l'ordre. On ne peut pas pour autant parler d'un "État policier" car les élus ont en partie perdu le contrôle sur les forces de police et de sécurité, ou en tout cas ils leur laissent une grande autonomie. C'est seulement à partir de 2003, après l'élection d'un nouveau président, que le gouvernement fédéral tente de mettre en place des réponses plus planifiées. Cela répond aussi à un changement dans la manière dont sont perçus les problèmes de sécurité. La corruption dans les forces de police et l'existence de groupes de criminalité organisée sont perçues comme les principales sources de l'augmentation de la violence.

Des élus en guerre contre le crime organisé

Au mois de mai 2003, les présidentielles anticipées ont lieu. Eduardo Duhalde décide de ne pas se présenter et celles-ci sont remportées par Nestor Kirchner, gouverneur péroniste d'une petite province du Sud, Santa Cruz. « Méconnu sur la scène politique nationale et internationale », comme

442 Entretien réalisé le 6/07/2007

443 AUYERO, Javier, *Routine politics and violence in Argentina. The gray zone of state power*, Cambridge University Press, 2007.

le rappelle Vanessa Bernadoud, celui-ci remporte néanmoins les élections après que Carlos Menem, qui s'est à nouveau présenté et est son principal concurrent à l'issue du premier tour, démissionne entre le premier et le deuxième tour des élections⁴⁴⁴. Des élections ont également lieu dans la province de Buenos Aires et le péroniste F. Sola est réélu à la tête de sa province⁴⁴⁵. Kirchner et Sola sont tous deux des péronistes progressistes. Ils vont collaborer dans de nombreux domaines, dont celui de la sécurité, qui constitue toujours une question politique de premier ordre. Les événements qui se sont déroulés pendant la présidence intérimaire d'Eduardo Duhalde amènent les responsables politiques à aborder différemment la répression des manifestations et la lutte contre la délinquance. Cela va aboutir à une séparation entre maintien de l'ordre d'un côté – sur lequel tous les efforts se concentrent et de réelles avancées sont obtenues – et lutte contre le crime de l'autre – domaine dans lequel le statu quo domine et les abus et violences se multiplient sans que cela n'entraîne pour autant une inflexion dans la politique menée.

Pendant sa campagne et au début de son mandat, le président Nestor Kirchner met en avant la question des droits de l'homme et prend plusieurs mesures à la fois polémiques et hautement symboliques concernant les forces armées et les anciens dirigeants responsables de la dictature militaire⁴⁴⁶. Il se présente comme un progressiste et un défenseur des droits de l'homme. Néanmoins, en ce qui concerne la politique de sécurité, hormis quelques mesures symboliques, la politique que mène son gouvernement fédéral s'inscrit dans la continuité vis-à-vis des mesures adoptées par le passé, à la différence que les décisions vont être prises de manière plus officielle, en respectant les normes en vigueur, et répondre à un effort de planification. Il renvoie le chef de la police fédérale et impose une des plus importantes purges réalisées dans cette force. Le secrétariat à la sécurité intérieur reste sous la tutelle du ministère de la Justice, de la sécurité et des droits de l'homme. Néanmoins, il choisit un ministre qui accorde une véritable importance aux questions de sécurité, contrairement à la plupart des ministres de la justice qui l'ont précédé, mais qui défend une politique de lutte contre la délinquance qui repose avant tout sur l'action policière. Gustavo Beliz a été ministre de l'intérieur dans le premier gouvernement Menem puis s'était présenté aux élections pour être gouverneur de la ville de Buenos Aires en 2000. À cette occasion, il avait rencontré William Bratton, l'inventeur de la politique dite de « tolérance zéro » menée par le maire Giuliani dans la ville de New York. D'après certains médias, Bratton aurait alors conseillé Beliz sur son programme en matière de sécurité pour la ville de Buenos Aires⁴⁴⁷. Une des premières mesures qu'il adopte en tant que ministre du gouvernement de Kirchner est d'augmenter la présence policière dans les rues de la ville de Buenos Aires⁴⁴⁸.

En juillet 2003, le gouvernement fédéral et le gouvernement de la province de Buenos Aires réunissent un nouveau Comité de crise, qui prend le nom de « Comité de crise de l'aire

444 Dix-neuf candidats se sont présentés. Carlos Menem et Nestor Kirchner arrivent en tête à l'issue du premier tour. Carlos Menem obtient 24,14 % des voix et Nestor Kirchner 22,04 %. Bernadoud, Vanessa, « La restauration d'une autorité politique. L'itinéraire « extraordinaire » du président Nestor Kirchner », *Politix*, « La pacification des violences », volume 20, n°80, 4^e trimestre 2007, p. 129-153.

445 Felipe Sola était déjà à la tête de cette province depuis 2002. Il s'était présenté aux élections de 1999 en tant que vice-gouverneur de Carlos Ruckauf. En 2002, Ruckauf démissionne de son poste de gouverneur, pour devenir ministre fédéral des Affaires étrangères du gouvernement intérimaire d'Eduardo Duhalde. Felipe Sola le remplace en tant que gouverneur de cette province avant d'être élu gouverneur de 2003 à 2007.

446 Bernadoud, Vanessa, « La restauration d'une autorité politique. L'itinéraire « extraordinaire » du président Nestor Kirchner », *Politix*, « La pacification des violences », volume 20, n°80, 4^e trimestre 2007, p. 129-153.

447 D'après le quotidien *La Nación*: « El plan de seguridad de Nueva Dirigencia fue elaborado con Bratton como asesor especializado en lucha contra delitos ocurridos en la vía pública ». « Tolerancia Cero para Buenos Aires », *La Nación*, Lunes 17 de enero de 2000.

448 Como una primera respuesta para afrontar el problema, el Gobierno nacional puso en marcha a mediados de mes un plan de 40 medidas para luchar contra el delito en la Capital Federal. La puesta en marcha de este plan ha supuesto un incremento de 1.100 policías más en el número de efectivos que patrullan las calles. Extrait de « Con el aval del Ministerio de Justicia de la Nación, El Diálogo Argentino aborda el problema de la inseguridad », *Desafíos*, Boletín Informativo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Número 6 Julio 2003

métropolitaine »⁴⁴⁹. Les Comités de crise précédents avaient été demandés surtout par le gouverneur de la province de Buenos Aires car c'était là que la situation était la plus grave. Cette fois-ci, le gouvernement fédéral appuie lui aussi l'initiative. Tout d'abord parce que, depuis l'élection de Nestor Kirchner, les braquages à main armée et les enlèvements se multiplient dans la ville capitale. Les médias parlent alors de « vagues » d'enlèvements et de braquages à main armée. Certains élus et les médias évoquent des soupçons de complots visant à déstabiliser le président nouvellement élu. On peut aussi se demander si des policiers fédéraux intervenant dans la capitale et qui auraient vu d'un mauvais œil la purge décidée par le nouveau président au tout début de son mandat, n'ont pas été à l'origine des braquages et vols qui s'y déroulent. Quoi qu'il en soit, d'après le directeur de politique criminelle, le président Nestor Kirchner était très préoccupé par la situation:

[Question: Comment a été monté le comité de Crise? D'où est venue l'idée et qui l'a convoqué?]
L'initiative est venue du président [Nestor Kirchner], qui était préoccupé par l'augmentation de la délinquance au tout début de son mandat et impose au ministre – à ce moment la sécurité et la justice dépendaient du même ministère, le ministère de Sécurité et Justice – le président dit au ministre Beliz de se mettre d'accord avec la province de Buenos Aires pour voir ce qui peut être fait pour pallier la situation. De là découle le comité de Crise (entretien directeur de politique criminelle).

Pourtant, durant toute cette période, les élus – le président Nestor Kirchner et son ministre de la sécurité, Beliz, ainsi que le gouverneur Felipe Sola attribuent l'augmentation des délits à la corruption dans la police. Dans des déclarations aux médias, ces deux élus accusent directement la police de contrôler la criminalité organisée. Ainsi, le gouverneur de la province de Buenos Aires multiplie les déclarations aux médias et insiste sur les problèmes que pose la corruption parmi les policiers. Il met aussi en cause les élus locaux, comme l'illustrent les propos du gouverneur Felipe Solà relayés dans un quotidien provincial: « le problème est de combattre la délinquance avec plus grande efficacité », « la délinquance se combat en luttant, premièrement, contre les délinquants et contre ceux qui peuvent être corrompus et s'allier avec les délinquants. Ce qui est important, c'est de parler des ateliers clandestins de démontage de voitures et de « la responsabilité qu'ont les autorités locales par rapport à leur existence ». Dans la même déclaration, le ministre fédéral de la Sécurité et la Justice mentionne lui aussi des collusions entre les policiers et le crime: « les comportements mafieux sont la première cause de décès découlant du délit » [...] « C'est une bataille qui commence au plus haut niveau, avec l'exemplarité, et qui requiert une boussole et une orientation, fondée sur des valeurs, qui exige de rompre avec tout type de complicité entre des secteurs politique qui, souvent, utilisent le pouvoir pour violer la loi, ce que réclame une partie des citoyens »⁴⁵⁰. Entre 2003, ces élus multiplient les déclarations mettant en avant la corruption comme source première d'insécurité. Dès lors, si leurs gouvernements vont privilégier le même type de mesure que par le passé, on observe un changement dans le discours officiel: il n'est plus question

449 Comité de Crisis Área Metropolitana. Ce Comité de crise métropolitain se réunit dans l'Ecole de la Gendarmerie nationale « Martín Miguel de Güemes » (voir les deux articles déjà cités de La Nación et Clarin). Le lancement des opérations de saturation coïncide avec la nomination de nouveaux chefs à la tête des deux forces: le commandant général Eduardo Luis González pour la Gendarmerie et Carlos Fernández pour la Prefectura, de même qu'un changement de missions des préfets, annoncé par Gustavo Beliz, le ministre de la Justice et de la sécurité: "Beliz fijó las prioridades de la Prefectura [...] El ministro convocó a dar una "lucha a fondo y sin cuartel contra el flagelo del narcotráfico", así como "contra el contrabando", y confirmó que la Prefectura aportará sus hombres al combate de la inseguridad en el conurbano". A su vez, el prefecto Fernández se mostró confiado en que durante su gestión la fuerza podrá "acrecentar el esfuerzo nacional de policía" en tareas que apunten a la "prevención y persecución de todas las modalidades delictivas" (article Clarin daté du 17.08.2002).

450 Déclarations faites au journal provincial « Junin Ya » faisant suite à la réunion du comité de Crise. Voir aussi l'article paru dans le quotidien Clarin, le 08/07/2003, "Inseguridad: lanzan el Comité de Crisis y operativos sorpresa": "los desarmaderos clandestinos, en muchos casos —sospechan— [son] protegidos por policías".

de “faire la guerre contre les délinquants” - comme le déclaraient l'ancien président Carlos Menem et l'ancien gouverneur de la province de Buenos Aires Carlos Ruckauf – mais de lutter contre le crime organisé et de démanteler les réseaux de corruption.

Trois quartiers pris comme emblèmes

À l'issue de la réunion du « comité de crise de l'aire métropolitaine » mentionnée ci-dessus, le ministre fédéral de la Justice et son homologue provincial, soutenus par les chefs des forces de police et de sécurité, décident de lancer une série d'opérations appelées « opérations de saturation » dans quatre quartiers de la ville et de la province de Buenos Aires déclarés « zones rouges ». Initialement, ces opérations sont prévues pour durer entre un et trois mois. Deux mille gendarmes et préfets sont mobilisés. Comme nous l'explique la coordinatrice du plan national de prévention de la délinquance, présente au cours de plusieurs réunions portant sur les opérations de saturation pendant les années 2003 et 2004, l'objectif est de « saturer » ces quartiers avec des policiers, des gendarmes ou des préfets pour à la fois arrêter et dissuader les habitants qui se livrent à des activités illicites et mettre à l'écart les policiers corrompus: *« Lorsque'ils ont esquissé ces opérations de saturation, l'idée était plus ou moins d'occuper le territoire, de le saturer par la présence d'une force de sécurité, en pensant que la préfecture, la gendarmerie et la nouvelle division de la police de la province de Buenos Aires qui venait d'être créée allaient inspirer plus de confiance dans l'imaginaire social. En d'autres termes, que ce n'était pas la même police, celle qui laissait faire les enlèvements et tout cela. L'idée était de saturer ces lieux conflictuels »* (Caroline, coordinatrice du plan national). Lorsque ces opérations sont lancées, les responsables politiques, de même que les médias qui reproduisent leurs propos, mettent l'accent sur le crime organisé. Plusieurs types de délits sont cités: les enlèvements contre rançon, le trafic de drogues et d'armes, la contrebande, les vols de voitures et les fourrières clandestines (des ateliers clandestins dans lesquels des véhicules volés sont désossés pour les revendre en pièces détachées)⁴⁵¹. L'intervention des forces fédérales est conçue, d'une part, comme une action de “prévention de la délinquance”. Pour cela, des postes fixes sont installés aux alentours des quartiers concernés. Les gendarmes et préfets patrouillent nuit et jour. D'autre part, elle est conçue comme une action répressive: ceux-ci ont pour mission “la persécution de modalité délictueuse importante » et peuvent, à ce titre, entrer dans les quartiers pour y effectuer des arrestations et des perquisitions, y compris aux domiciles des habitants⁴⁵².

Le gouvernement de la ville refuse que de telles opérations soient menées dans la ville capitale et préfère poursuivre le développement de mesures de participation communautaire et de prévention sociale par le biais de la mise en place du programme communautés vulnérables dans les quartiers de monoblocs et les *villas miserias* de la ville ce qui fait que, au final, seuls les trois quartiers situés dans la province de Buenos Aires font l'objet de ces opérations: une *villas miserias* et deux quartiers de monoblocs. Ces quartiers, dont le seul point commun est leur mauvaise réputation puisqu'ils comptent parmi les quelques quartiers considérés comme les plus « dangereux » du pays, deviennent des emblèmes de la montée de l'insécurité et du crime organisé. Cette mauvaise réputation et leurs caractéristiques urbanistiques sont les principales justifications énoncées pour justifier les opérations de saturation.

451 « La prioridad será combatir el robo de autos, el tráfico de drogas y a los piratas del asfalto » (article paru dans le quotidien Clarin, le 08/07/2003, “Inseguridad: lanzan el Comité de Crisis y operativos sorpresa”). “Beliz agregó que “los desarmaderos tienen que ser rápidamente clausurados en toda la provincia” y destacó que el gobierno bonaerense tiene una “gran voluntad de ir a fondo con este tema” (article paru dans le journal local “Junin Ya”, 2002)

452 « Llevar a cabo acciones de “prevención del delito, la persecución de modalidades delictivas importantes como secuestros extorsivos y robo de autos”, extraits du Memoria detallada del Estado de la Nación, Jefatura de Gobierno, 2003.

[Question: Pourquoi ces quartiers là?] « Il s'agissait de deux lieux très conflictuels. Le premier quartier, le Bronx⁴⁵³, c'est parce que c'était, parce que sa structure urbaine, disons, et le bâti, rendaient très difficile le contrôle de la situation et rendaient nécessaire une présence que la police de la province ne pouvait assurer, en ce qui concerne le volume et la quantité de personnel que nécessitait le niveau de complexité de la situation. De plus, il y avait une certaine résistance de la population envers la police de la province, et on a pensé à la gendarmerie, et de fait, ça a bien fonctionné car elle n'a pas de passif dans ce lieu et venait de l'extérieur. Elle pouvait réaliser un contrôle effectif et d'une certaine manière, gagner la confiance des gens du lieu. Je pense que ça a bien fonctionné, dans les faits, car la gendarmerie a bien été acceptée » (entretien avec le secrétaire exécutif du conseil de sécurité intérieure)

Ce sont des lieux qui véhiculent un imaginaire social très fort. Ces trois quartiers, on en parle en disant « ah, il vient de La Caverne, du Bronx, ils viennent de... ». Mais ces quartiers ne sont pas vraiment comme on le dit... La décision a été prise par le comité. Plusieurs quartiers ont été déclarés « zones rouges », c'est à dire des zones très violentes, avec ces caractéristiques-là, des « planques, avec de nombreuses personnes en fuite ». C'est vrai que ce sont des lieux très, très stigmatisés. Extrêmement. Dans la ville de Buenos Aires, l'équivalent, ce sont les quartiers de monoblocs. Et c'est vrai. Il y existe un trafic d'armes qui n'existe pas dans ton quartier. Un trafic de drogue qui n'existe pas dans ton quartier. Ils fournissent une couverture qui n'existe pas dans ton quartier. C'est la vérité, ça, c'est vrai. » (Entretien avec Maria, co-coordinatrice du plan national).

Petit à petit, le discours sur la corruption dans la police laisse place à une incrimination de ces trois quartiers et de leurs habitants: on observe une évolution, d'une lecture globale de la situation (le pays) à une cristallisation sur trois quartiers de la province de Buenos Aires. Le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial se sont-ils contentés de s'appuyer sur la mauvaise réputation de ces quartiers parce qu'il était plus simple de désigner quelques quartiers comme boucs émissaires et qu'il leur était impossible de mener une politique globale contre le crime organisé? Il est indéniable que les opérations de saturation décidées par le Comité de crise métropolitaine, et qui vont au final concerner seulement trois quartiers, apparaissent comme une mesure très ponctuelle et limitée quand on considère l'ampleur et l'étendue des problèmes de sécurité ainsi que les déclarations que les élus ont faites lorsqu'ils ont annoncé cette mesure. C'est d'ailleurs ce que souligne le directeur de politique criminelle, lequel, s'il a participé aux réunions du « comité de Sécurité Métropolitaine » mis en place postérieurement au comité de crise, critique les opérations de saturation: « C'était quelque chose très cantonné à trois villas. D'ailleurs les gendarmes y sont encore... » (entretien avec le directeur de politique criminelle).

Les élus sont en partie désemparés. Pour le directeur de politique criminelle, cette décision s'explique avant tout par le « désespoir » des élus: « Ils [les élus] étaient tous désespérés! Et ils ont occupé les villas avec la Préfecture et la Gendarmerie. [...] Disons que ces lieux étaient dans une situation critique. Don ils ont décidé cela: que la gendarmerie puisse couvrir certaines zones hautement conflictuelles » (directeur de politique criminelle). Stigmatiser quelques quartiers apparaît alors comme une manière commode de justifier l'adoption de nouvelles opérations policières face à l'absence de solutions alternatives. Mais les entretiens menés avec des responsables montrent que cette politique a également reposé sur un certain nombre de préjugés communément partagés concernant les quartiers défavorisés. Cette décision n'était pas seulement une stratégie visant à manipuler l'opinion publique. Elle a aussi reposé sur une représentation qui criminalise ces quartiers et leurs habitants⁴⁵⁴: l'association entre pauvreté, quartiers marginaux et délits apparaît

453 Nous avons modifié les noms des trois quartiers afin de protéger leur anonymat.

454 Un parallèle peut être établi avec les représentations et le traitement des problèmes de sécurité au Brésil au cours de la même période. Dans leurs travaux, Camile Goirand et Jean-François Deluchey montrent que la

comme un lieu commun et il y a, chez certains responsables gouvernementaux et administratifs, une peur bien réelle des « classes dangereuses », comme l'illustrent les entretiens réalisés avec deux responsables gouvernementaux, le premier au sein du ministère de l'Intérieur et le deuxième à la Justice:

« Ce qu'il s'est passé, c'est que ces années-là, à partir de la crise de 2001 en Argentine- Il y a eu une importante augmentation de la délinquance. Parce qu'en 2001, ça a été une crise économique forte, disons, qui d'une certaine manière, a non seulement fait sortir de l'emploi de nombreuses personnes, et du filet des systèmes sociaux, parce qu'en fait, l'État entre en quasi-rupture et, de fait, cesse de fournir les services qu'il fournissait auparavant, et évidemment, donc, lorsque se produit cette situation, la délinquance, naturellement, surtout la délinquance contre les biens, augmente, c'est naturel » (entretiens avec le secrétaire exécutif du conseil de sécurité Intérieure). *« C'était un moment où, avec une telle crise, avec l'augmentation du taux de chômage et de la quantité d'indigents, la délinquance a explosée! »* (entretien avec le directeur de politique criminelle).

Des « opérations de saturation » au plan intégral de protection des quartiers

Une mesure d'urgence devenue un problème

Plutôt qu'un choix pensé en amont et assumé en aval par les élus, les opérations de saturation apparaissent comme le résultat d'une décision prise dans l'urgence: c'est une solution adoptée par défaut d'autre possibilité. Caroline, coordinatrice du plan national de prévention de la délinquance explique que cette option a été proposée – et défendue – essentiellement par le secrétaire de sécurité fédéral: *« Il avait été décidé de mener ces opérations de saturation de manière conjointe entre la nation [le gouvernement fédéral] et la province (...) mais c'était majoritairement une idée du secrétariat de sécurité de la nation. Je dirai même plus, c'est le secrétariat qui a mis l'argent pour le faire »*. La reprise en main des questions de sécurité par cette administration est dû essentiellement à l'absence d'autres moyens d'action. Or, en 2002 et 2003, au sein de l'État fédéral, si le secrétariat à la sécurité intérieure a été placé sous la tutelle du ministre de la justice, il n'en reste pas moins que les responsables qui y travaillent nourrissent une vision policière des questions de sécurité. Les forces de police et de sécurité constituent les seules ressources à leur disposition, tandis que les contraintes budgétaires continuent de peser sur l'action publique. Le secrétaire exécutif du Conseil de sécurité intérieure (CSI) nous explique que la principale compétence du CSI, dont dépend le Comité de crise, est de définir les politiques de sécurité du gouvernement. Ici, politiques de sécurité est entendu comme l'action que mènent les policiers: les compétences de ces administrations se confond avec l'activité des forces de sécurité et de police⁴⁵⁵. *« Ce que fait le*

criminalisation des quartiers défavorisés – les favelas – et de leur habitants contribue à légitimer un traitement policier des problèmes de sécurité, avec la multiplication d'opérations consistant à encercler les favelas et à entrer au sein des favelas à la recherche de délinquants. Néanmoins, il est important de souligner que, au Brésil, les Forces armées interviennent systématiquement dans ces opérations. Voir Camille Goirand, *La politique des favelas*, éditions Karthala, Paris, 2000; Deluchey, Jean François « Nouvelles approches de la sécurité urbaine au Brésil. L'exemple de Belém do Pará », Revue *Lusotopie*, Dossier « Violences et contrôle de la violence au Brésil, en Afrique et à Goa » sous la direction de Camille Goirand, 2003, p. 351 à 364.

455 Concrètement, le Conseil de sécurité intérieur coordonne les actions menées par différentes forces (fédérales et provinciales ou provinciales entre elles) et décide des opérations que celles-ci réalisent. Il s'agit d'opérations policières,

conseil de sécurité intérieure, essentiellement, c'est de tenter de fixer des politiques en matière de sécurité publique, d'établir des doctrines en matière d'usage de la force, sur divers aspects qui peuvent être liés à la sécurité, d'impulser, disons, tout ce qui est lié à l'effort national de la police » (entretien avec le secrétaire exécutif du conseil de sécurité intérieure).

Mais le gouvernement fédéral, qui retire finalement peu de bénéfices de ces opérations, veut se désengager, d'autant que cette décision, bien qu'elle ait été prise par le gouvernement fédéral et le gouverneur de la province de Buenos Aires, est financée exclusivement par le gouvernement fédéral. Or, d'après les responsables fédéraux, il s'agit d'une mesure coûteuse tandis que les gendarmes et les préfets sont insuffisamment nombreux pour assurer une présence importante – puisqu'il s'agit de « saturer » les quartiers - y compris dans seulement trois quartiers⁴⁵⁶. D'autres gouverneurs et des maires se mettent eux aussi à demander que des gendarmes leur soient, en quelque sorte, mis à disposition. De son côté, le gouvernement fédéral aimerait leur confier d'autres missions. Ainsi, le quartier de La Caverne, situé dans le *partido* de San Blas⁴⁵⁷, dans le nord de la province de Buenos Aires, était surveillé par la préfecture navale jusqu'en 2005. À partir de cette année, le gouvernement fédéral décide de confier aux préfets le contrôle d'un quartier très huppé de la ville de Buenos Aires, Puerto madero, quartier huppé construit à l'emplacement des anciens docks de la ville de Buenos Aires: « *Cela n'a pas été facile d'envoyer du personnel de la préfecture là-bas, parce que la préfecture doit prendre en charge Puerto Madero et d'autres zones, et la préfecture, en réalité, est conçue pour la navigation, pas pour s'occuper des « villas » !* [rire, ton exclamatif]. *C'était une décision du ministère de l'Intérieur de relocaliser la préfecture à Puerto Madero et d'envoyer les Gendarmes à la province* » (entretien avec le secrétaire exécutif du CSI).

Ainsi, pour les élus, autant la présence de forces fédérales se justifiait tant qu'il s'agissait de mener des opérations compliquées dans des quartiers jugés très dangereux, autant il apparaît bien moins légitime que des préfets, considérés comme l'élite parmi les forces de sécurité, assurent la sécurité en patrouillant dans et aux alentours des quartiers défavorisés⁴⁵⁸. De plus en plus, cela est perçu comme un traitement de faveur accordé aux habitants de ces quartiers alors même que, comme le dit le secrétaire exécutif du Conseil de sécurité intérieure, le moment de crise est passé: « *Il va bien falloir qu'ils partent à un moment ou un autre. (...). Bon, de manière progressive, il va falloir qu'on voie comment, [...] et bon, maintenant nous on voudrait, il va falloir, à un moment,*

comme l'illustre la description que nous en livre le secrétaire exécutif: "Hay unos operativos que han sido primeros ejercicios de cierre de lugares, otros en casos de fuga de presos, o determinados delitos que por la magnitud implican armar operativos de cierre en algunas provincias, robos de blindados o alguna cosa de este tipo. Otros operativos que se hicieron fue operativos sobre, lo que nosotros llamamos piratería del asfalto, esto de robo a camiones, y también se han hecho con el tema de desarmaderos, de robo de automotores. Otro tema que trabajamos son los protocolos de actuación" (Entretien H.M.).

456 . C'est d'ailleurs pourquoi la Préfecture et la Gendarmerie ont, toutes deux, été sollicitées, de même que des policiers provinciaux. Le Comité de crise réuni en juillet 2003 avait décidé d'envoyer une force différente dans chacun des quartiers. Ainsi, la Préfecture navale est intervenue à La Caverne, la Gendarmerie nationale dans le Bronx et des policiers de la province de Buenos Aires appartenant à la nouvelle force créée dans le cadre de la réforme de 1997, la « bonaerense II », dans un troisième quartier. Rappelons que pendant ses deux mandats, dans le cadre des deux plans de rigueur qu'il a mis en place, Carlos Menem avait réduit les budgets et le personnel des forces fédérales. Qui plus est, après la crise économique et financière de 2001, les dépenses de l'État fédéral et des États fédérés sont gelées.

457 Afin de respecter l'anonymat des personnes rencontrées dans ce quartier et ce partido, où s'est déroulé une partie de notre enquête, nous leur avons donné des noms fictifs.

458 Une fois passée la période critique qui a fait suite à la crise de 2001, le gouvernement fédéral a augmenté la présence policière dans les quartiers aisés. Les responsables gouvernementaux ont préféré avoir recours aux forces de sécurité plutôt qu'aux policiers car les premières jouissent d'une image plus positive que la police fédérale, notamment la Préfecture considérée comme la plus prestigieuse des forces de sécurité. La Préfecture navale est la plus élitiste des forces de sécurité: le niveau de formation requis pour l'intégrer est élevé, la formation exigeante et les missions qui sont les siennes sont perçues comme les plus nobles. Les préfets sont habillés avec un uniforme blanc. Soulignons que la manière dont les préfets sont présents et les missions qui leur sont assignées à Puerto Madero sont totalement différents de ceux pour lesquels ils sont intervenus dans le cadre des opérations de saturation puisque leur rôle est de patrouiller dans les rues et sur les quais.

mettre fin à ce comité de crise, parce que la crise, disons, elle est passée maintenant » (entretien avec le secrétaire exécutif du CSI).

Ainsi, dès 2003, les opérations de saturation deviennent à la fois un poids et une décision politiquement embarrassante pour le gouvernement fédéral: dans les trois quartiers concernés, des faits divers continuent de faire la une des journaux de manière sporadique et questionnent l'efficacité de cette mesure. De plus, les préfets et les gendarmes ont été accusés de nombreux abus: leurs interventions ont occasionné des morts à plusieurs reprises et des plaintes ont été déposées en justice. À La Caverne par exemple, d'après les responsables municipaux et des habitants, les préfets ont été à l'origine de sévices et d'abus sexuels sur des jeunes filles et femmes du quartier. Qui plus est, malgré l'effort de planification et la volonté de respecter les normes constitutionnelles et légales qui encadrent les interventions des forces fédérales, un grand flou a entouré les opérations de saturation. Le fait qu'elles se déroulent dans des quartiers très défavorisés du Grand Buenos Aires a facilité le manque de transparence et les abus. Notamment, les compétences exactes des préfets et gendarmes n'ont jamais été publiquement précisées. Les habitants des quartiers, quant à eux, n'ont pas été informés, ni de l'arrivée des forces de sécurité, ni des compétences qui leur étaient attribuées⁴⁵⁹.

Malgré ces abus, le recours aux forces fédérales dans la lutte contre la délinquance n'est pas remis en question par les élus. Leur présence est maintenue dans ces quartiers, essentiellement parce que le gouvernement fédéral hésite à se désengager vis-à-vis des élus locaux et n'a aucune autre solution à leur proposer. En effet, leur présence n'est plus demandée seulement par le gouverneur de la province de Buenos Aires mais par les gouvernements municipaux. C'est ce que nous explique le secrétaire exécutif du Conseil de sécurité intérieur: *« Ce qu'il se passe, c'est que c'est très difficile de les enlever maintenant, car les maires de la zone, évidemment, s'ils ont réussi à améliorer la situation avec la gendarmerie, ils ne veulent pas qu'elle parte. C'est normal, disons, qu'il se passe cela. Les maires, en général, réclament toujours la présence de la gendarmerie, les maires de tout le pays veulent la gendarmerie. Toujours. Parce qu'ils montrent qu'ils assurent la sécurité de la population en apportant une force fédérale. Ce qu'il y a, c'est qu'il n'y a pas tant de gendarmes et que, de plus, il n'est pas raisonnable qu'ils soient partout »*. Cela nous a été confirmé par les responsables municipaux que nous avons rencontrés à San Blas et au Bronx. Ainsi, un fonctionnaire de la municipalité de San Blas nous dit que *“la municipalité a appuyé”* cette décision. D'ailleurs, lorsque le gouvernement fédéral décide de retirer la Préfecture, la municipalité a insisté pour que ceux-ci soient remplacés par des gendarmes afin, comme nous l'explique ce fonctionnaire, *“de ne pas laisser vide cet espace”*. Il poursuit: *“Alors on a articulé avec le gouvernement national, on leur a demandé ce qu'ils vont faire et le gouvernement national a décidé d'envoyer les gendarmes”*⁴⁶⁰.

Prévu au départ comme une mesure ponctuelle, l'envoi de gendarmes pour mener des opérations de police dans des quartiers considérés dangereux et pour contrôler leurs alentours s'est banalisé. Dans les trois quartiers de la province de Buenos Aires qui ont fait l'objet des opérations de saturation, la présence de la gendarmerie nationale a été maintenue y compris après la fin du mandat de Nestor Kirchner⁴⁶¹. Après une diminution du nombre de gendarmes entre 2004 et 2006, leur présence a même été renforcée après 2006. Des gendarmes et des policiers fédéraux

459 La responsable du programme « sécurité et violences institutionnelles » d'une importante organisation de défense des droits de l'Homme qui s'est intéressée à ces opérations, avec l'intention de contrôler les agissements des forces fédérales dans les quartiers concernés, nous a expliqué que les responsables au sein du gouvernement fédéral et provincial avaient refusé de leur donner des informations à ce sujet. Dans un article publié par le quotidien national Clarin en 2003, au début des ces opérations, il était précisé que *« podrán detener ellos mismos a sospechosos de delitos. Y no tendrán que entregarlos al comisario de la zona, como hasta ahora, sino directamente al fiscal de turno »*. Autrement dit, ils auraient des prérogatives similaires à celles des policiers et pourraient intervenir de manière autonome vis-à-vis du commissariat local. Clarin, le 08/07/2003, *“Inseguridad: lanzan el Comité de Crisis y operativos sorpresa”*.

460 Entretien réalisé avec le responsable de l'intégration communautaire, municipalité San Blas

461 En 2012, la Gendarmerie est toujours présente à La Caverne.

interviennent désormais dans d'autres *villas miserias* et quartiers de monoblocs de la province de Buenos Aires et de la ville de Buenos Aires, à la demande du gouverneur de la ville, Mauricio Macri, élu en 2007⁴⁶². Ces interventions sont à la fois la principale mesure adoptée pour lutter contre la délinquance, et celle que les élus tentent le plus d'occulter: ni le gouvernement fédéral de Nestor Kirchner, ni le gouvernement provincial de Felipe Sola, ni les maires concernés, ne revendiquent le fait d'avoir participé à la prise de cette décision. Au cours de notre enquête, tous nos interlocuteurs nous ont répondu qu'ils n'avaient pas pris cette décision, soit parce qu'elle avait été prise avant leur arrivée⁴⁶³, soit que cette décision ne dépendait pas d'eux. Tous ont désigné le Comité de crise de 2003 comme le « décideur », sans dire qu'ils étaient présents lors des réunions de ce Comité. Quant au maintien de ces opérations, il est présenté comme le résultat d'une « non-décision » plutôt que d'une volonté assumée. Tout cela suggère que les élus et responsables administratifs sont conscients du tabou qui entoure ce type de mesure, perçue comme un mode d'action peu légitime et répressif.

On peut souligner le parallèle entre la politique menée par le gouvernement de l'Alliance et par le gouvernement de Nestor Kirchner, en concertation avec le gouverneur Felipe Sola. Dans les deux cas, les élus annoncent un plan de « prévention » de la délinquance, se revendiquent d'une approche non policière. Cela leur permet à la fois de montrer qu'ils s'engagent sur ces questions et ont la volonté de trouver des réponses qu'eux-mêmes - et une partie de l'opinion publique qui critique la « répression » dans les quartiers pauvres - jugent plus acceptables. Mais tout cela reste lettre morte et l'augmentation de la présence policière reste la clef de voûte de la politique de sécurité en Argentine. Les efforts destinés à réorganiser les forces de police et de sécurité et à améliorer leurs modes opératoires sont ainsi redoublés.

« Il n'y avait que ça »

Pendant l'année 2004, alors que les opérations de saturation sont maintenues, les responsables du gouvernement fédéral et de la province de Buenos Aires entament une nouvelle série de réunions, auxquelles sont associées le gouvernement de la ville de Buenos Aires. À côté du « Comité de crise métropolitaine », un « Conseil métropolitain de sécurité et prévention de la délinquance »⁴⁶⁴ est créé pour mettre en place un plan de lutte contre la délinquance qui s'appliquerait dans tout le pays. En fait, après l'intermède de 2001 – 2002, le gouvernement fédéral de Nestor Kirchner s'engage dans le même processus que celui qu'avait commencé le gouvernement de l'Alliance quelques années plus tôt. Or, il se trouve que les acteurs qui ont été à l'origine du plan national de prévention de la délinquance participent aux négociations autour de ce nouveau plan. Le directeur de politique criminelle, lequel a entre-temps été promu secrétaire de politique criminelle, profite de cette position pour promouvoir à nouveau son plan de prévention. Celui-ci ne va pas être repris intégralement, mais le nouveau plan qui est lancé s'en inspire et le programme Communautés vulnérables y est intégré tel quel. Comme le dit Maria, co-coordinatrice du plan national de prévention de la délinquance, « lorsque Mariano prend la charge de secrétaire de politique criminelle, c'est là que se produit l'impulsion la plus forte en faveur du plan ». Le nouveau plan de sécurité, produit des travaux et négociations qui ont lieu au sein du Conseil métropolitain de sécurité et prévention de la délinquance, prend le nom de « plan de protection intégral des quartiers » (PIPB)

462 Ancien entrepreneur, Macri est un libéral conservateur. Contrairement au gouverneur précédent, il mène une politique dure de lutte contre la délinquance. Il a été réélu en 2011.

463 En cours de mandat, le président Nestor Kirchner change de ministre de la justice et de l'intérieur. Qui plus est, le secrétariat à la sécurité est à nouveau déplacé du ministère de la justice à celui de l'intérieur et de nouveaux secrétaires et directeurs sont nommés.

464 Mesa metropolitana de seguridad y prevencion del delito

Le PIPB est lancé officiellement début 2004⁴⁶⁵. Les responsables politiques espèrent que ce plan pourra permettre d'améliorer la sécurité dans les trois quartiers de manière à mettre un terme à la présence de gendarmes et de policiers. Il est ensuite prévu d'étendre l'application de ce plan à d'autres quartiers défavorisés et jugés dangereux. Dès le départ, puisque le gouvernement de la ville de Buenos Aires a intégré le Conseil métropolitain de sécurité et de prévention, ce plan est étendu aux villas miserias et aux quartiers de monoblocs de la capitale. Cette fois-ci, la prévention de la délinquance n'est plus mise en avant comme « alternative au système pénal » et à la « criminalisation des pauvres » - même si ces idées sont toujours défendues par certains acteurs qui participent à la rédaction du nouveau plan - mais comme alternative aux opérations policières et à l'occupation des quartiers informels par les forces de sécurité. Les raisons sont pragmatiques plutôt qu'idéologiques. Les responsables politiques mettent en avant la notion de prévention plus parce que celle-ci s'est imposée comme seule voie légitime pour lutter contre la délinquance, mais, hormis le secrétaire de politique criminelle et son équipe, les autres responsables ne sont pas véritablement convaincus par cette solution. D'après Caroline, qui est toujours coordinatrice du plan national de prévention de la délinquance et représente la direction fédérale de politique criminelle aux réunions du Conseil métropolitain de sécurité et prévention de la délinquance, il s'agit avant tout de « tester » la mise en place des mesures de prévention parce que les responsables gouvernementaux sont à court d'idée et ne savent plus quoi faire:

« Lorsqu'ils ont esquissé ces opérations de saturation, l'idée était d'occuper le terrain avec une force de sécurité. Ils l'ont fait en pensant que cela allait durer un mois, et ça a duré des années! Et donc, les fonctionnaires ont été pris d'impatience et ont voulu lancer une autre stratégie, une stratégie qui soit plus de fond disons. Ils savaient qu'à un moment donné, ces forces de sécurité allaient nécessairement être retirées de la villa, et ce moment-là était très craint car lorsqu'on contrôle une situation dans une zone grâce à une présence, lorsque tu enlèves cette présence, en général, tout ce qui a été couvert durant la saturation rejaillit, non? Cette table ronde, ce conseil métropolitain donc, à laquelle nous avons aussi participé en tant que direction fédérale de politique criminelle, définit la mise en place d'une stratégie de prévention sociale pour prendre le relai de cette opération de saturation. Et nous, on y a trouvé un moyen pour proposer de mettre en place le programme [communautés vulnérables] dans les nouvelles municipalités. Nous avons proposé cela comme modèle possible pour développer une stratégie de ce type de... bon, [...] il n'y avait rien d'autre [rire] ».

Dans la pratique, cela aboutit à une séparation entre deux types de mesures, menées de manière autonome: d'un côté, le Comité de crise est maintenu. Il a pour nouveau rôle de veiller au remplacement des forces de sécurité fédérales par des policiers de la police provinciale, et il est prévu de faire intervenir dans ces quartiers des policiers nouvellement recrutés, dans l'espoir que cela permettra d'éviter que des policiers reproduisent les pratiques de corruption et les abus dans ces quartiers⁴⁶⁶. D'un autre côté, le Conseil métropolitain de sécurité et prévention de la délinquance a pour mission de définir, appliquer et suivre les mesures de prévention qui seront mises en place dans les quartiers⁴⁶⁷. Deux grands types de mesures sont prévus: des mesures de prévention sociale

465 Une première réunion a lieu en janvier 2004 et une Convention est signée entre le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial et le gouvernement de la ville de Buenos Aires (« Convenio Mesa metropolitana de Prevencion del Delito », signé le 8 juillet 2004 entre le gouvernement national, le gouvernement de la province de Buenos Aires et le gouvernement de la ville de Buenos Aires).

466 « El Comité de Crisis de la Región Metropolitana deberá acordar las medidas concretas para operar la disminución paulatina de las fuerzas federales y su reemplazo por efectivos de la Policía de la Provincia de Buenos Aires de acuerdo con un dispositivo de patrullaje reforzado que permita sostener en el tiempo la situación alcanzada » (« Convenio Mesa de Seguridad Metropolitana y Prevencion del Delito »). Ce document, ainsi que les documents cités dans les notes de bas de page suivantes, nous ont été fournis par l'équipe du plan national de prévention de la délinquance.

467 « La Mesa Metropolitana establecerá con cada uno de los Municipios mencionados un programa de trabajo

d'une part et des mesures de prévention situationnelle d'autre part. Dans les deux cas, la participation de la communauté - c'est-à-dire les associations et les habitants des quartiers concernés - est sollicitée⁴⁶⁸. Ces mesures doivent être mises en place par les gouvernements municipaux, avec l'appui logistique du gouvernement fédéral et provincial. Mais le versant « préventif » du plan intégral est petit à petit relégué par les ministres du gouvernement fédéral et provincial, tandis qu'ils sont investis de manière très inégale par les gouvernements municipaux chargés de les mettre en place. Les ministres concernés, à commencer par le ministre de la justice fédérale, n'accordent pas de véritables moyens aux administrations censées assurer son application. Au sein du gouvernement fédéral, le ministre de la justice, de la sécurité et des droits de l'homme délègue la prise en charge de ce versant du plan à des secrétaires et directeurs. Cela permet à la direction de politique criminelle et à l'équipe du plan national de prévention de la délinquance de jouer un rôle actif. Mais ce sont les seuls à véritablement croire dans la prévention de la délinquance. Les autres responsables politiques n'ont aucune envie de « faire du social ». Le ministre provincial de la sécurité, de son côté, s'investit dans un premier temps. Ainsi, il suit de près l'application du plan dans les quartiers concernés⁴⁶⁹. Mais rapidement les rivalités avec le gouvernement fédéral entravent la mise en œuvre concrète des mesures tandis que le gouvernement provincial n'accorde pas les moyens humains et matériels prévus dans l'accord initial⁴⁷⁰. Ainsi, les employés des administrations fédérales et provinciales censés travailler ensemble pour mettre en place les mesures de ce plan ne se sont jamais rencontrés. À ce sujet, Caroline, explique que les employés de la direction fédérale de politique criminelle ont essayé de travailler avec leurs homologues du gouvernement provincial à plusieurs reprises mais qu'ils n'ont « jamais réussi à travailler ensemble ».

Au sein même du gouvernement fédéral, des rivalités entre acteurs entravent le plan de protection des quartiers. Seul le ministère fédéral du travail apporte un soutien, et encore, celui-ci est très limité⁴⁷¹. Le ministre fédéral de la justice, de la sécurité et des droits de l'homme, Gustavo

que comprenda los planes de prevención social y las medidas de mejoramiento urbano de corto y mediano plazo necesarias para consolidar la mejora de la seguridad” (“Convenio Mesa de Seguridad Metropolitana y Prevención del Delito”).

468 La prevención social en los barrios se implementará a través del “Programa Grupos Vulnerables” orientado hacia los jóvenes entre 16 a 25 años; el Programa “Comunidades Justas y Seguras” de mediación comunitaria; la promoción de microemprendimientos productivos; la coordinación y potenciación de los programas sociosanitarios que ya se encuentren en desarrollo por parte de los municipios y los organismos provinciales; y los que se acuerden con las organizaciones de la comunidad de cada una de las zonas de intervención [...] Las medidas de mejoramiento urbano de incidencia directa sobre la seguridad serán acordadas con los municipios y con las organizaciones de la comunidad (extrait du document « Protocolo adicional del Convenio Mesa de Seguridad Metropolitana y Prevención del Delito. Objetivos de trabajo para el Primer Semestre de 2004 »).

Les mesures suivantes sont prévues dans l'axe prévention sociale: (1) *Desarrollo Comunitario en Grupos Vulnerables-Diagnostico de Vulnerabilidad Social y Relevamiento Comunitario de Necesidades, Recursos Comunitarios y Atención a Problemas Prioritarios*. (2) *Desarrollo de Microemprendimientos Productivos. Tareas de capacitación e implementación de diferentes estrategias de supervivencia alternativas a situaciones de conflicto con la ley penal: Taller de Inserción Ocupacional; Desarrollo y Fortalecimiento de Empredimientos Productivos, Talleres de Proyecto de Vida e identidad, Curso de Recreación*”.

Les mesures suivantes sont prévues dans l'axe de prévention situationnelle: “*Asambleas; Reuniones con redes de vecinos; Estrategias de difusión; Problemas (ie identifier problèmes); Iluminación; Vigilancia; Etc*” (extrait du document “plannificación de acciones, Mesa metropolitana de seguridad y prevención del delito, documento de trabajo DNPC / equipo PNPD”).

469 Alors que le ministre fédéral de la justice ne se rend pas aux réunions du Conseil de sécurité et prévention, le ministre provincial continue d'y aller, effectue des visites dans les quartiers et se rend aux réunions organisées avec les maires.

470 L'accord initial passé entre les gouvernements (fédéral, provincial, ville) prévoyait que le ministère de la sécurité provinciale mettrait à disposition une équipe pour suivre le programme Communautés vulnérables dans les municipalités de la province, chose qui a duré à peine quelques mois et cette équipe, composé d'à peine une dizaine de personnes, est intervenue dans un seul quartier de la province, le quartier « le Bronx ».

471 Le nouveau ministre du travail accorde 1000 aides pour le retour à l'emploi (P.E.C.) supplémentaires. Celles-ci

Beliz, qui a présidé les travaux et négociations aboutissant à l'adoption du plan intégral de protection des quartiers, décide, contre toute attente, de lancer un autre plan de sécurité. De cette manière, à peine la Convention qui doit permettre l'application du plan intégral de protection des quartiers a-t-elle été signée que Beliz annonce l'adoption d'un plan plus ambitieux et qui viendrait le concurrencer, appelé « plan stratégique justice et sécurité ». Celui-ci doit également comprendre des mesures de prévention de la délinquance destinées aux quartiers dits précaires, auxquelles s'ajoutent des réformes dans la justice pénale. Or, les mesures de prévention prévues par ce nouveau plan ne seront jamais mises en place, mais son existence entérine l'absence de soutien accordée par le ministre au plan intégral de protection des quartiers. Pour le directeur de politique criminelle, le nouveau ministre a méprisé le plan intégral de protection des quartiers parce qu'il voulait avoir son propre plan de sécurité: *« En 2003/2004, un ministre qui s'appelle Beliz est venu. Beliz venait avec une idée particulière de la prévention de la délinquance. A la différence des autres ministres, qui y portaient une plus ou moins grande attention mais qui ne s'occupaient pas trop de ce sujet, Beliz, je crois qu'il comprend le sujet, et donc, il a apporté un plan alternatif. Il a donc fallu être très diplomate pour composer avec ce plan alternatif. Pour articuler. Eux, ils apportaient des projets et des programmes pour travailler dans les villas. Qui servaient, mais servaient dans la mesure où ils étaient insérés dans le cadre de nos propres actions. Mais ils les ont menés comme des programmes à part, ils nous donnaient donc du fil à retordre parce qu'il fallait expliquer [aux habitants] que tous les deux étions du ministère, et que [...] [il fait un geste de dépit] »* (Entretien avec le directeur de politique criminelle). Depuis sa nomination, Gustavo Beliz investit les questions de sécurité plus que les ministres de la justice précédents. Il communique beaucoup sur son « plan stratégique » tandis que le plan intégral de protection des quartiers est peu mis en avant par son ministère⁴⁷².

À l'issue de tout ce processus, il ne restera du plan intégral de protection des quartiers que le programme communautés vulnérables et la présence des gendarmes, comme le souligne Caroline: *« Il y a eu plein de réunions avec les personnes de ces municipalités qui travaillaient dans les travaux publics, mais ça n'a pas duré longtemps, d'un autre côté. En réalité, à la fin, la mise en place du programme [Comunidades vulnerables] est la seule chose qui soit restée, avec ses avatars dus à sa dé-contextualisation, et la saturation »*. À nouveau, au niveau fédéral, la direction de politique criminelle reprend les choses en main et tente de trouver les moyens pour que le programme Communautés vulnérables s'applique véritablement. Mais, visiblement, mener des actions sociales n'intéresse pas les élus et responsables du gouvernement fédéral et provincial. En fait, à partir de 2004, une fois passée la période de « crise », le pays connaît une amélioration économique et les élus et les fonctionnaires pensent que la croissance économique fera baisser la criminalité. Cela explique en grande partie pourquoi la prévention de la délinquance est à nouveau reléguée par les élus après 2004:

« Aujourd'hui, en interne, ce qui prime, c'est l'idée selon laquelle la croissance économique va apporter avec elle l'emploi, une amélioration de la qualité de vie, et que cela va faire baisser la délinquance, que les gens vont être découragés de commettre des délits et des actes de violence, et qu'ils vont s'insérer par eux-mêmes. Ça se passe en partie ainsi. Mais nous continuons de penser qu'il y a encore beaucoup à faire pour aider à ce que, si la croissance, l'emploi et l'insertion

sont destinées aux inscrits au programme Communautés vulnérables. En fait, il ne fait que prolonger et élargir l'accord passé entre le ministre du travail précédent et la direction de politique criminelle lors du lancement du plan national de prévention de la délinquance en 2001. Cet accord se révèle néanmoins crucial puisqu'il représente le seul apport financier que fournit le gouvernement fédéral aux gouvernements municipaux qui doivent appliquer le programme Communautés vulnérables dans le cadre du plan intégral de protection des quartiers.

472 S'il n'est pas appliqué, le contenu du plan stratégique préparé par le ministre Beliz indique que l'idée de faire de la prévention sociale dans les quartiers défavorisés s'est imposée. Ainsi, la prévention sociale et les réformes dans la justice pénale sont devenues les deux inputs incontournables de tout plan de sécurité parce que les responsables politiques pensent qu'ils répondent aux attentes de la majorité des argentins et que ce type de mesure peut être mis en place avant car elles seraient dotées d'une image positive. Dans ce sens, il s'agit de mesures que les responsables politiques progressistes perçoivent comme étant légitimes, contrairement aux mesures de contrôle par la police.

sociale a lieu, celle-ci soit plus rapide et bénéficie à plus de gens et, d'un autre côté, que les autres ne rechutent pas. Mais, ce qui prime, c'est l'idée selon laquelle une politique de prévention sociale avec ces caractéristiques n'est pas nécessaire. Que la prévention est assurée par tout le reste. Au niveau interne, dans l'administration de l'Etat, il n'y a jamais eu, en Argentine, de politique de prévention de la délinquance. Il n'y en a pas plus aujourd'hui même si nous sommes là. Nous sommes en train de faire notre chemin, luttant pour la mise en place de cela à un niveau un peu plus macro. Ça implique de se battre pour des ressources humaines et de l'argent. C'est un débat avec les juridictions, c'est un débat académique, c'est un débat avec la police. C'est une bataille sur de nombreux fronts, avec les autres politiques qui pensent que tu avances sur leurs platebandes » (Caroline, coordinatrice du plan national de prévention de la délinquance).

En conséquence, dans les quartiers concernés par le plan intégral de protection des quartiers, sa mise en œuvre va dépendre principalement de l'intérêt que lui accordent les gouvernements municipaux. On peut dire qu'après de multiples efforts et négociations, tout se passe comme si on revenait à la situation de 2000 – 2001, lorsque le plan national de prévention de la délinquance est adopté et que, suite aux obstacles et difficultés, seul le programme communautés vulnérables finit par s'appliquer vraiment, les mesures de prévention situationnelle étant constamment abandonnées. Mais deux choses ont changé depuis 2001. Premièrement, la présence de forces de sécurité aux alentours des quartiers considérés comme dangereux s'est institutionnalisée et se généralise. Deuxièmement, dans la province de Buenos Aires, les gouvernements municipaux sont devenus des acteurs des politiques de sécurité malgré que la Constitution ne leur accorde aucune compétence dans ce domaine. Le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial demandent aux échelons subalternes de faire ce qu'ils ne veulent pas faire, c'est-à-dire gérer la présence des gendarmes et mettre en place les mesures de prévention de la délinquance. Dans la pratique, des gendarmes et des policiers sont mis à la disposition des maires par le gouvernement fédéral, qui se sent obligé de répondre à leurs sollicitations tout en se désresponsabilisant vis-à-vis des actions qu'ils mènent dans les quartiers. Ensuite, les gouvernements fédéral et provincial mettent en avant un plan de sécurité basé sur des mesures de prévention, tout en se désintéressant de son application concrète. Leur désengagement aboutit à une municipalisation par défaut de la prévention sociale.

« socialiser » la politique criminelle et « dé-policialiser » la politique sociale

L'application du plan intégral de protection des quartiers donne à voir un changement dans la manière de concevoir l'insécurité, et notamment les facteurs ou phénomènes qui favorisent la délinquance. Même si l'on reste dans une lecture territorialisée et centrée sur l'identification de quartiers prioritaires, la perception de ces quartiers change: ils ne sont plus tant perçus comme des quartiers « dangereux » que comme des quartiers « vulnérables », comme on peut le voir dans les documents qui émanent du Conseil métropolitain de sécurité et de prévention de la délinquance. Par exemple, dans un document de travail concernant les actions de prévention situationnelle et de prévention sociale, les quartiers ciblés sont appelés des « zones de grande vulnérabilité sociale »⁴⁷³. Il faut souligner la similitude entre cette lecture et celle qui avait été à l'origine de la première formulation du plan national de prévention de la délinquance et du programme Communautés vulnérables en 2000 puisque la prévention sociale y était présentée comme une action sociale destinée aux « populations vulnérables » habitant les quartiers défavorisés. Autre point commun entre les deux plans: l'association entre prévention situationnelle et prévention sociale est défendue au nom d'une politique « intégrale » - terme que l'on retrouve en 2004 puisque ce nouveau plan s'appelle plan de protection intégrale des quartiers. Cela s'explique tout simplement par le fait que

⁴⁷³ “Estrategia de **prevención situacional** y estrategia de **prevención social** del delito y la violencia en áreas de alta vulnerabilidad social” (extrait du document “plannificacion de acciones”, Mesa metropolitana de seguridad y prevencion del delito, documento de trabajo DNPC / equipo PNPD)

ce sont les acteurs à l'origine de la création du plan national adopté en 2000 par le gouvernement de l'Alliance qui ont défendu l'idée d'inclure des mesures de prévention dans le plan de 2004. Mais depuis 2000, l'équipe de la direction fédérale de politique criminelle a reformulé le programme Communautés vulnérables pour tenter d'apporter des solutions aux obstacles qu'ils rencontrent depuis 2001. Qui plus est, entre 2003 et 2004, la composition de cette équipe a changé. En 2003 et 2004, de nouvelles personnes sont recrutées et l'équipe compte à nouveau une trentaine de personnes, parmi lesquelles beaucoup proviennent d'univers professionnels qui n'étaient pas représentés auparavant, telles que la prévention de la consommation de drogues, les sciences de l'éducation. Plusieurs personnes viennent du travail social et du milieu associatif. Romain, un travailleur social qui a travaillé dans une association spécialisée sur la question des réseaux sociaux, devient le nouveau coordinateur du programme Communautés vulnérables. Dès lors, à partir de 2004, si le problème du délit est à nouveau perçu à travers la notion de « vulnérabilité » et l'accent mis sur l'action sociale, on observe une évolution dans la manière dont la prévention sociale est abordée.

Dans un entretien de groupe avec Caroline et Romain, ceux-ci soulignent que le programme a conservé trois dimensions qui leur semblent importantes: le travail sur le lien social, le caractère participatif – avec le souci de promouvoir la participation de l'ensemble des habitants, et surtout des jeunes- et l'adaptabilité. Par contre, les idées de développement des communautés sont mises de côté: *« Il y a toujours un consensus autour d'une approche en termes de réseaux sociaux, mais pas autour de l'intervention communautaire. Un autre consensus, c'est que la politique ait un caractère hautement participatif. Ne pas finir par faire des recettes préfabriquées. Les projets locaux de prévention ont un haut niveau de participation de la communauté et des jeunes eux-mêmes. Ce n'est pas non plus une recette que la Nation [l'Etat fédéral] descend vers la province et que la province descend vers la municipalité. Ce sont plutôt des axes de travail, des propositions méthodologiques larges, et avec ces modèles flexibles, le conseil municipal peut les adopter et projeter son propre projet de prévention, et cela se traduit même en projets différents dans chaque quartier, dans lesquels participent la communauté et les jeunes »*.

En revanche, l'équipe a revu ses ambitions à la baisse et les objectifs du programme ont été plus clairement délimités, comme le dit Caroline: « les objectifs [elle rit], ils ont été revus à la baisse au fur et à mesure » [*“la meta se fue [elle rit], se fue reduciendo con el tiempo”*]. Cela est directement lié aux difficultés qu'ils avaient rencontrées pendant les premières années de mise en œuvre du programme dans la ville de Buenos Aires. Rappelons-nous de Maria, co-coordinatrice du plan national et toujours membre de l'équipe en 2004, qui disait à propos des premières années d'application du programme: *« Quand tu arrives dans le quartier, on te fait toutes les demandes possibles et imaginables! Des gens peuvent te demander du ciment pour consolider leur maison! Ça nous a pris énormément de temps pour faire en sorte que nos interventions soient liées à la prévention de la délinquance dans les quartiers”*. (Maria, co-coordinatrice)⁴⁷⁴. Dans le même entretien Maria insiste *« Nous ne sommes pas une politique sociale. Le ciblage est ce qui donne sa spécificité au programme. Travailler avec les destinataires est ce qui fait réellement de nous un programme de prévention. Si nous travaillions avec de jeunes vulnérables, ou à forte vulnérabilité sociale, qui ne seraient pas engagés dans la délinquance, alors là, nous serions une politique sociale. Et nous sommes dans le cadre de la politique criminelle. Moi, je pense que c'est là que ce type de politique doit être mené [...] Il y a de nombreuses discussions entre nous autour de ce que doit être une politique sociale au sein de la politique criminelle. Et nous, cette position, nous la défendons avec force. Nous ne travaillons pas dans le domaine de l'assistance sociale aux personnes. Nous travaillons avec des gens qui commettent des délits et notre objectif est de*

474 Vos vas al barrio y te vuelves un canal de demanda de todo. Te pueden llegar a pedir desde material para la construcción de la casa. Trabajar el tema de acotar la demanda a lo que tenía con cuestiones netamente criminales, sobre prevención de delitos, en los barrios, llevo mucho de tiempo Voir Chapitre 3 sur les obstacles, lesquels découlent de l'absence d'institutions étatiques et du manque de services publics dans les quartiers informels.

diminuer la participation de ces jeunes à des actes de délinquance » (Maria, co-coordinatrice).

En fait, dans cette première expérience concrète, l'équipe se confronte de manière pratique à une question soulevée par les travaux théoriques en criminologie et que le premier document de présentation du plan national de prévention de la délinquance avait repris à son compte: les programmes de prévention sociale de la délinquance, par leur contenu, ressemblent à des programmes sociaux classiques⁴⁷⁵, ce qui entraîne une confusion entre la politique criminelle et la politique sociale. Cette nouvelle équipe tente d'apporter une réponse concrète à cette difficulté - comment distinguer action sociale et prévention de la délinquance - laquelle était devenue un véritable frein au moment de travailler dans les quartiers. Christophe, qui reprend la coordination en 2003, explique: « Quand on a reformulé le programme, on a bien fait attention à ne pas faire un programme qui ressemblerait à un programme social » (Christophe, nouveau coordinateur du programme).

Le programme Communautés vulnérables, dont nous avons vu qu'il avait été initialement formulé en reprenant une expérience de développement communautaire, continue de mettre l'accent sur la dimension sociale et la dimension communautaire, mais celles-ci ont une portée et une fonction différentes. Cela répond d'abord à des raisons pratiques, de moyens humains et matériels. L'application des mesures du programme dépend strictement des gouvernements municipaux. Or, les gouvernements municipaux sont l'échelon institutionnel le moins doté en moyens budgétaires⁴⁷⁶. Comme le dit Caroline: « *L'objectif s'est réduit avec le temps [elle rit]. Ce que nous avons su dès le début, c'est que les ressources humaines mises à disposition, aussi bien ici [au niveau de l'Etat fédéral] que dans n'importe quelle municipalité, ne permettraient pas de travailler avec tous les jeunes de chaque quartier. D'une certaine manière, nous devons nous fixer des critères de sélection des jeunes avec lesquels nous allions travailler, nous devons cibler ceux qui en avaient le plus besoin, ceux qui avaient le moins de possibilités de se sortir de cette situation. Voilà les décisions centrales que nous avons prises : qu'ils soient aux prises avec la loi pénale, parce que cela nous rapprochait de la problématique, de la mission que nous a donnée la direction, une mission de prévention de la délinquance* » (Caroline).

Pour éviter toute confusion entre le programme Communautés vulnérables et des

475 Dans les différents documents du plan de prévention de 2000, repris en 2003, on peut lire : « *dans certains cas, la stratégie de prévention sociale de la criminalité peut perdre sa spécificité si elle se déploie de manière générique, en tentant d'affronter les carences économiques et culturelles des couches de la population urbaine où prédominent le manque de ces ressources, et se confondre avec les politiques sociales quant à ses objectifs, objets et techniques. On court le risque, en suivant cette direction, de « criminaliser la politique sociale ». Les politiques sociales ont leur propre poids, spécifique, et n'ont pas besoin de recourir à l'objectif de prévenir la délinquance pour se légitimer.* » A ce sujet, le document de 2003 est plus précis puisqu'il recommande de cibler les mesures : « *On impulse pour cela le développement d'une stratégie de prévention sociale de la criminalité, entendue comme un ensemble d'interventions orientées vers la promotion de l'intégration sociale – culturelle et économique –, mais particulièrement dirigées vers l'ensemble de personnes en situation de vulnérabilité ou de désaffiliation, qui peut se traduire par l'engagement dans une carrière délictuelle, pour produire des alternatives de vie différentes. Cela impliquerait une certaine focalisation des efforts envers les jeunes vulnérables ou socialement exclus des zones de mise en place du PNPD. On tentera également de privilégier un travail réalisé avec des personnes disposant de ces traits et ayant déjà eu un « contact » avec le système pénal.* »

476 Les ressources des gouvernements municipaux proviennent de deux sources: les impôts locaux et les transferts provenant du gouvernement fédéral et provincial. Depuis la deuxième réforme de l'État en 1995, dans la province de Buenos Aires, le gouvernement provincial délègue aux gouvernements municipaux la mise en œuvre d'un nombre croissant de programmes de lutte contre la pauvreté (emploi et alimentaire) et de services. Par la suite, le processus de transfert de fonctions vers les municipalités s'est approfondi, par le biais de la décentralisation ou de la déconcentration de programmes (assistanciers, sanitaires, d'emploi et de logement) ou par le biais du transfert de services (centres de santé, écoles primaires, certains hôpitaux). ajustement structurel et transfert de compétences ont lieu en même temps, ce qui crée une tension entre, d'un côté, la diminution des budgets des gouvernements municipaux et de l'autre le rôle accru qui leur est conféré dans certains domaines. Cette tension se résout de manière différente en fonction des ressources propres dont dispose chaque gouvernement municipal. Chiara, Magdalena, Di Virgilio, Maria Mercedes, *Gestión Social y municipios. De los escritorios del Banco Mundial a los barrios del Gran Buenos Aires*, UNGS, Prometeo libros, 2005

programmes d'aides sociales, l'équipe décide de cibler uniquement les jeunes qui seraient des "délinquants connus", soit des services de police et de justice, soit dans le quartier. Cela recouvre les situations suivantes: « *Des jeunes en butte avec la loi pour consommation de drogues, pour des petits larcins, appartenant à des bandes des villas, dans des situations de violence interne au quartier, du fait-même de la consommation, de l'achat et de la vente de substances. Ou des jeunes dont on sait qu'ils participent à la délinquance mais qui dans les faits, n'ont pas été pris par le système [rires]. C'est pour cela qu'il y a l'alternative entre ceux qui ont eu à faire à la loi et ceux qui risquent d'y être confrontés* » (Caroline) Pour Christophe, le ciblage apporte aussi une réponse à une autre préoccupation, qui découle elle aussi de la proximité entre prévention sociale et politique sociale, le risque de "criminaliser la pauvreté": « *Et de plus, pour ne pas criminaliser la pauvreté. Dans les débats qu'on a eus sur la construction de ce profil, le thème de la stigmatisation était comme un fantôme, disons, non? De savoir si nous ne stigmatisons pas, en renforçant l'étiquetage social. [...] C'est pour cela que nous partons de ce qui se passe, de la réalité, et que nous cherchons à l'aborder d'une manière qui ne soit ni stigmatisante, ni biaisée. C'est pour cela que nous tâchons de promouvoir leurs droits, d'accès à la justice, d'accès à l'éducation, qu'ils circulent par des environnements qu'ils n'ont pas connus en d'autres moments, qu'ils développent des relations avec d'autres personnes, d'autres environnements sociaux* »⁴⁷⁷.

Si le ciblage permet de contourner ces obstacles et de répondre à ces préoccupations, il soulève d'autres questions. Notamment celle d'intervenir auprès de jeunes qui sont déjà passés par les institutions pénales, voire qui sont toujours sous contrôle judiciaire, sans pour autant travailler directement avec la justice pénale. L'équipe ne veut pas que le programme reçoive des jeunes orientés par un juge, ni qu'il devienne une alternative à une peine de prison: « *Nous ne voulons pas travailler sur recommandation du juge, ou être une mesure alternative – du moins pas pour l'instant, avec le système judiciaire tel qu'il est aujourd'hui, sans loi de responsabilité pénale juvénile – pour que la personne participe librement au programme, plus comme une politique sociale que comme une politique de criminalité. Nous ne pouvons pas laisser de côté les mesures de prévention de la délinquance et de ce fait, nous devons travailler avec des jeunes ayant activement participé à des activités délictuelles* » (Caroline). Autrement dit, il s'agit de se distinguer de la politique sociale, mais aussi de la politique pénale, tout en intervenant auprès de personnes qui sont ciblées par l'une et par l'autre. On le voit, cette deuxième tentative pour mener une politique de prévention oblige l'équipe à se poser la question de la place de la prévention parmi les autres domaines déjà institutionnalisés de l'action publique: l'action sociale et sanitaire d'une part, la sécurité intérieure – c'est-à-dire l'activité des forces de police et de sécurité – et la politique pénale, d'autre part. Sur le terrain, nous le verrons plus loin dans les chapitres consacrés à la mise en œuvre du programme à La Caverne et dans le Bronx, une telle séparation va se révéler impossible et des rapprochements vont s'établir entre les agents de prévention municipaux et les institutions de la justice pénale.

Nous avons dit que les membres de l'équipe fédérale affirment ne pas vouloir « faire du social » essentiellement pour une question de moyens. Il existe une deuxième raison, liée à leurs convictions. Les membres de cette deuxième équipe, et notamment Romain, le nouveau coordinateur, ont une définition différente de la prévention sociale de celle qu'avait la première équipe et son coordinateur. Les dimensions « communautaires » et sociales sont désormais perçues comme des moyens pour accéder aux quartiers et aux jeunes, plutôt que comme des principes qui guident les interventions. Autrement dit, il ne s'agit plus de faire du développement communautaire parce que l'on croit que cela va avoir un effet sur le délit – en incitant des jeunes à sortir de la criminalité ou à ne pas y entrer – mais « d'habiller la prévention sociale avec un langage social ». Comme l'explique Christophe, « *conserver cette empreinte sociale et communautaire qu'a le programme facilite l'accès aux personnes et au quartier. Pour nous, la communauté est aussi une*

477 Le risque de criminaliser la pauvreté est notamment souligné par Adam Crawford. Crawford, Adam, *Crime Prevention and Community Safety. Politics, Policies and Practices*, Longman, Harlow, 1998

source de recours possible, de soutien pour le travail avec ces jeunes » (Christophe, coordinateur du programme).

En ce sens, et comme le souligne à juste titre le criminologue argentin Maximo Sozzo, le programme communautés vulnérables, et avant cela le lancement du plan national de prévention de la délinquance en 2000, avait été une tentative pour « coloniser le champ de la prévention de la délinquance avec un langage social »⁴⁷⁸. Cependant, il ne s'agit pas de transformer la réalité sociale mais d'intervenir sur des individus pris dans leur contexte social. On peut voir toute la distance qui sépare cette conception des idées qui sont à la base du développement communautaire tel qu'il était entendu dans la première version du programme⁴⁷⁹, ou encore des idées qui ont été à l'origine de la naissance de la prévention spécialisée en France dans années 1950 à 1970⁴⁸⁰. Les méthodes d'intervention communautaires ont été remplacées par une approche centrée sur l'individu⁴⁸¹. L'extrait de l'entretien avec Romain reproduit ci-dessous illustre bien la coexistence entre un vocabulaire social et une approche individuelle, les deux n'étant pas contradictoires:

Ce que l'on observe un peu dans les expériences qu'on nomme aujourd'hui de prévention sociale de la délinquance, c'est qu'elles ont un niveau d'approche de la problématique très superficiel, disons. Généralement, elles sont centrées sur les écoles, c'est-à-dire sur le fait de renouer le lien avec l'institutionnel, que ce soit l'école, la santé, le sport, les loisirs, et marquées par l'occupation du temps libre, disons. Parce que dans le fond, c'est cette prémisse selon laquelle, les occuper va les empêcher de commettre des délits, d'être liés à des situations violentes. Sur cela, la distinction avec le programme communautés vulnérables est liée à un approfondissement: on aborde la situation de vulnérabilité du jeune selon plusieurs aspects. Du point de vue de son identité, on fait un grand effort, au moins dans les lignes directrices du programme, pour faire en sorte qu'ils puissent se projeter dans la vie hors du circuit de la délinquance »

Pour nous, c'est un axe central, disons, en sachant que c'est très difficile, que les jeunes puissent se projeter dans la vie alors même qu'ils sont dans un pays qui ne propose aucun projet propre, disons. Les projets personnels et collectifs, familiaux, sont suspendus aux projets institutionnels, aux projets du pays, et nous vivons une crise profonde en tant que pays, qui touche fortement les possibilités de projection des jeunes. Ce n'est pas un hasard si les jeunes sont ceux qui s'engagent le plus dans des situations de délinquance. Il existe une crise vitale, eh, et une impossibilité de se projeter qui les mène aussi à vivre dans le présent, le maintenant. Une chose qui me semblait importante, c'était ce qui concerne la méthodologie d'intervention- Quand a été conçu le programme, disons, à la différence des autres programmes, l'idée était de faire attention à ne pas faire un programme identique aux politiques sociales, en réalité. Ce qu'on a donc essayé, c'est de trouver un équilibre entre le fait de ne pas être un programme « spécial », avec toutes les connotations rattachées au fait d'être spécial – quelque chose de tellement ciblé qu'il y aurait des dispositifs spéciaux – chercher l'équilibre entre aborder une population autour du fait qu'ils puissent accéder à tous les droits et aux instances de reproduction de la vie, comme d'autres personnes, ou comme d'autres groupes de pairs, mais, en plus, nous considérons aussi qu'il y avait une partie spécifique, que le programme devait avoir, car sinon, il cesserait d'être un programme de prévention de la délinquance et deviendrait un programme sportif, de loisir, de retour à l'école, ou quoi que ce soit d'autre.

Nous estimons que nous sommes un peu de tout cela, un programme intégré, disons, parce

478 Sozzo, Máximo, ¿Prevenir el Delito Mas Alla de la Pena? Evaluando el Plan Nacional de Prevención del Delito, Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, Buenos Aires, 2002.

479 Chapitre 3.

480 Vincent Peyre, Françoise Tétard, *Des éducateurs dans la rue. Histoire de la Prévention Spécialisée*, Paris, La découverte, 2006; Mignon Jean-Marie. *Une histoire de l'Éducation populaire*. Paris : La Découverte, 2007. – 264 p; Boucher, Manuel, « Travail social, intervention sociale et pacification sociale. D'un projet d'intégration et de contrôle à une action d'émancipation ? » in *Recherches Sociologiques*, Volume XXXV, n°3, 2004, pp. 137-151.

481 Ce qui n'empêche pas que le programme privilégie des méthodes d'intervention groupales, avec des réunions de groupes notamment, mais dont la finalité est d'amener les inscrits à changer leurs comportements.

que nous regardons les personnes comme étant uniques, avec tous leurs besoins, mais il y avait un des aspects de l'intervention qui est spécifique à ce programme: nous voulions aborder le problème de la délinquance, de la violence, des formes de relation, des manières de vivre ensemble, de l'identité de quartier, de l'identité communautaire, des stratégies de survie, bien des thématiques innombrables que ce programme aborde et d'autres programmes n'abordent pas. Car ils n'ont pas à les aborder. Comme nous, nous n'abordons pas directement d'autres aspects car pour cela, il y a d'autres programmes. Ce jeu entre la spécificité et la généralité est donc ce que nous essayons de préserver. Cela sert au programme d'être empreint de toute cette généralité car lorsqu'on arrive dans un quartier, on arrive avec un programme qui a le charisme du social, non du policier, du moins. Non policier et non judiciaire, ce qui aide à avoir une meilleure insertion communautaire et un meilleur accès aux jeunes ou aux personnes qui sont liées à des situations délictuelles » (Christophe).

Ce programme s'inscrit dans une évolution plus globale dans la manière de concevoir la relation entre individu et société qui n'est pas propre à l'Argentine et correspond à ce que François Dubet appelle « le déclin de l'idée de société » et qui a pour corollaire de substituer à la notion d'intégration celle d'insertion: ce n'est plus à la société d'intégrer les individus mais à l'individu de s'insérer dans la société⁴⁸². Cette évolution se traduit par une transformation dans la conception du rôle de l'État et de l'intervention étatique. On le voit plus particulièrement avec les objectifs et les méthodes de l'intervention sociale aujourd'hui. À ce sujet, parlant de la France, Danilo Martucelli explique que l'intervention sociale répond à une logique « d'activation », dans laquelle « les individus ne sont pas nécessairement tenus pour responsables de leur malheur, mais ils sont tenus pour responsables de leur volonté d'en sortir »⁴⁸³. Ces analyses sont transposables pour le cas argentin: alors que le développement communautaire se donnait pour mission d'agir collectivement sur des questions de société, les aides sociales visent désormais à impliquer les individus dans la résolution de leurs problèmes⁴⁸⁴. Le programme Communautés vulnérables s'inscrit pleinement dans cette conception. Néanmoins, la délinquance, en tant que problème social, continue d'être perçue comme un problème de société, même s'il concerne plus particulièrement des groupes d'individus – les jeunes, et en particulier les jeunes hommes, en tant qu'ils sont auteurs d'actes de délinquance, ainsi que les habitants des quartiers défavorisés, pas tant parce qu'il sont victimes de la délinquance mais parce qu'ils font partie de l'entourage social immédiat des « délinquants » - et des quartiers. Pour l'équipe qui reformule ce programme, seuls les individus concernés par un problème peuvent et doivent agir dessus. S'ils pensent cela, ce n'est pas parce qu'ils adhèrent à une conception néo-libérale de la société et de l'individu et rejettent le principe même d'un État interventionniste, mais parce qu'ils ont perdu toute confiance dans l'État et, au-delà, dans toute forme d'action collective. Ainsi, on peut dire que le déclin de l'idée de société en Argentine est une conséquence du démantèlement de l'État, démantèlement qui a entraîné, pour les individus qui travaillent au sein de l'État, un sentiment d'impuissance. Au lieu de défendre une idée de la puissance publique, les fonctionnaires étatiques que nous avons rencontrés sont devenus individualistes par désenchantement vis-à-vis de l'État: ils ne croient plus que l'État soit en mesure de régler les problèmes sociaux. Au contraire, les institutions de l'État sont à l'origine de l'exclusion sociale. C'est ce qu'expriment Caroline et Christophe lorsqu'ils disent que le véritable problème sur lequel ils voudraient agir sans en avoir les moyens, c'est l'exclusion d'une partie de la population argentine des institutions publiques. Ce pour quoi ils travaillent, au fond, c'est la réintégration des jeunes dans les institutions étatiques et dans les espaces de la société desquels ils ont été exclus:

482 Dubet, François, *Le travail des sociétés*, Éditions du Seuil, 2009, p. 138.

483 Martucelli, Danilo, *Forgé par l'épreuve. L'individu dans la France contemporaine*, Armand Colin, 2006.

484 Sur l'évolution des programmes sociaux et conditionnalité, voir Golbert, Laura: *Viejos y nuevos problemas de las políticas asistenciales*, CECE, Serie Estudios 12, 1996; Hintze, Susana (comp.): *Estado y Sociedad. Las políticas sociales en los umbrales del siglo XXI*, Eudeba, Buenos Aires, 2000; Merklen, Denis, *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática [Argentina 1983 – 2003]*, Editorial Gorla, Buenos Aires 2005

« Nous pensons que cette politique de prévention sociale de la délinquance ne devrait pas avoir un caractère d'urgence, ou bien avec une logique d'attention qui à un certain moment, espérons, disparaisse. Même en sachant qu'il y aura toujours ce type de phénomènes [la délinquance], la lutte a lieu également avec les autres domaines de l'Etat, pour qu'ils cessent de produire ce type de situations qui engendrent la délinquance des jeunes. En d'autres termes, tout ce chemin parcouru doit également questionner l'école, le système de santé, le travail. Sinon, c'est un cercle vicieux. Nous travaillons avec des jeunes toujours plus jeunes, pour les réinsérer dans un lieu d'où ils n'auraient jamais dû tomber. Et cela, c'est peut-être le grand paradoxe, car nous sommes aujourd'hui sur un chemin qui ne s'inverse pas, à ce niveau » (Christophe)

Le programme Communautés vulnérables, dans sa nouvelle version, est un compromis entre une lecture holiste du problème du délit qui voit la délinquance comme un problème de société, et une approche individualiste, l'individu étant perçu comme le seul à même de changer la réalité sociale dans laquelle il est immergé. Et puisque la majorité des auteurs et des victimes du délit se trouvent dans les quartiers défavorisés, il revient à leurs habitants de prendre en charge cette question. Or, les responsables gouvernementaux de la sécurité intérieure sont confrontés aux mêmes difficultés et se posent les mêmes questions: comment séparer la sécurité intérieure – c'est-à-dire ce que font les policiers, les gendarmes et les préfets - de l'action sociale et sanitaire? Le démantèlement de l'État social a aussi des répercussions pour les acteurs de la sécurité, qui ont l'impression qu'on leur demande de « tout faire », et notamment de remplacer les travailleurs sociaux. Pour le secrétaire exécutif du Conseil de sécurité intérieure, il devient urgent de « dé-policieriser » certaines questions qui ont, traditionnellement, été prises en charge par les policiers alors qu'elles ne relèvent pas de leurs compétences:

« La doctrine du Conseil est de dire que la sécurité n'est pas seulement un problème de police. Nous cherchons même à « dé-policieriser » certaines choses qui sont dans le domaine de la police, dans le sens où leur prise en charge a toujours été policière. [...] Nous savons que lorsqu'on prend en charge un sujet, qui n'est pas du ressort de la police, depuis le lieu institutionnel où se trouvent les forces de police, on finit par le « policieriser » parce que les seuls acteurs que tu as pour aborder le sujet sont les policiers. Tu finis donc par transformer en problème de police ce qui ne l'était pas, ou ce que tu voudrais détacher, parce que ce n'est pas notre compétence. Ici, il faut transférer les compétences. En d'autres termes, le ministère de l'intérieur essaie de séparer ce qui est du ressort de la police de ce qui ne l'est pas, et que cela soit pris en charge par celui qui doit le prendre en charge au niveau de l'Etat fédéral. [...] Cela peut être le ministère d'action sociale dans certains cas, cela peut être le ministère de la Justice dans d'autres, cela peut être le SEDRONAR [administration en charge de la prévention de la toxicomanie] quand il s'agit de prévention liée aux stupéfiants, mais [la délinquance] ne relève pas uniquement de notre compétence à nous » (Entretien avec le secrétaire exécutif du conseil de sécurité intérieure).

Quels sont les domaines sur lesquels les policiers et les gendarmes sont amenés à intervenir alors qu'ils ne font pas partie de leurs missions? Pour la police, typiquement, il s'agit des situations qui relèvent du pénal mais devraient faire l'objet d'un traitement éducatif ou social: les questions de réinsertion, de toxicomanie. Le manque de moyens accordés aux institutions sociales, sanitaires et pénales (de prévention et de réinsertion) a effectivement consacré les policiers comme seuls acteurs intervenant dans ces domaines, ce qui ne veut pas dire qu'ils remplacent les acteurs du social, mais ils sont les seuls acteurs de l'État physiquement présents là où des acteurs appartenant à ces institutions également devraient l'être⁴⁸⁵. Dans les quartiers défavorisés, plus particulièrement ceux

485 En Argentine, les policiers revendiquent leur rôle préventif et refusent que celui-ci soit exercé par d'autres acteurs. Voir par exemple les déclarations du chef de la police fédérale lors des conflits au sujet des prérogatives des policiers dans la ville de Buenos Aires (chapitre 2). Dans un travail datant des années 1970 et considéré comme un classique de la sociologie de la police, Egon Bittner soulignait que, au quotidien, les policiers remplissent toute une série de fonctions qui relèvent du social. Dans le cas argentin, le plus souvent, les policiers refusent de remplir ce type de tâches, tout en étant les seuls acteurs étatiques présents là où des acteurs des institutions de réinsertion, de l'action

qui ont « mauvaise réputation », les policiers - et aujourd'hui les forces de sécurité fédérales - sont souvent les seuls à pouvoir venir en aide aux habitants. Ainsi, pendant notre enquête à La Caverne et dans le Bronx, nous avons entendu des habitants se plaindre que, lorsqu'une situation d'urgence ou un drame se produit dans le quartier, les services publics qui devraient s'en occuper refusent de se déplacer, généralement parce qu'ils ont peur de se rendre dans le quartier, mais aussi parce qu'ils leur est très difficile d'y entrer et de circuler avec des véhicules. Le plus souvent, les services d'ambulances ou les pompiers ne répondent pas aux appels des habitants de ces quartiers. À La Caverne et dans le Bronx, à plusieurs occasions, les gendarmes ont été pris à parti par des habitants qui leur demandaient de l'aide⁴⁸⁶. On observe d'ailleurs qu'à mesure que la présence des gendarmes pour surveiller des quartiers défavorisés se généralise, celle-ci est présentée comme un service « social » rendu à « la communauté ». Alors que, dans les opérations de saturation, les forces fédérales avaient été envoyées pour mener des « opérations spéciales » avec la mission de patrouiller, d'effectuer des perquisitions, d'arrêter des personnes, leur présence est désormais justifiée au nom des « actions civiques » que ceux-ci accomplissent « au sein de la communauté »⁴⁸⁷. À partir de 2000, on peut dire que le peu d'importance accordée à la prévention sociale et l'abandon systématique des mesures de prévention situationnelle a eu pour effet d'accroître et d'étendre les missions que remplissent les forces fédérales. En plus de cela, et parce que leur remplacement par des policiers provinciaux est sans cesse repoussé, on voudrait leur donner un rôle qui s'apparente à un mélange de ce que l'on nomme le *soft policing* (une présence surtout dissuasive, qui a pour objectif de faire de la prévention et moins de répression) et une mission de police de proximité (être accessible et proche des habitants).

Une rupture dans la communication politique

Pour résumer, entre la présidence intérimaire d'Eduardo Duhalde et celle de Nestor Kirchner, on assiste à une évolution dans la manière de concevoir la délinquance et les réponses à y apporter, mais les responsables gouvernementaux qui défendent des politiques qui ne soient « ni pénales ni policières » - pour reprendre les termes de Caroline et Christophe, responsables du programme Communautés vulnérables - sont constamment confrontés au même problème: l'absence d'une politique sociale suffisamment institutionnalisée pour permettre que la prévention sociale se développe dans son sillage, sans pour autant se confondre avec elle. En effet, force est de constater que, de 2001 à 2004 et même au-delà, si la lecture des problèmes de sécurité évolue, le type de réponse apportée continue de privilégier un traitement policier malgré les changements de gouvernements à niveau fédéral et dans la province de Buenos Aires. La rupture semble avant tout

sociale et sanitaire devraient l'être. On pourrait dire qu'ils occupent le terrain de ces derniers, sans pour autant faire leur travail. Bittner, Egon, *The functions of police in modern society*, Washington, National Institute of Mental Health, 1970; Brodeur Jean-Paul, « Le travail d'Egon Bittner : Une introduction à la sociologie de la force institutionnalisée », *Déviance et société*, vol. 25, n° 3, 2001, p. 307-323

486 A La Caverne, un incendie s'est déclaré une nuit et des habitants sont allés demander aux gendarmes de les aider à sortir les personnes des maisons en feu. Ceux-ci ont refusé d'intervenir pendant l'incendie, qui a fait plusieurs morts dont de très jeunes enfants. Une fois l'incendie terminé, ils ont accepté d'aider les habitants à porter les cadavres. Les gendarmes ont été vivement critiqués par les habitants qui se demandaient « à quoi ils servent »: pour eux, il n'est pas concevable que leur présence se justifie seulement pour lutter contre la délinquance – mission qui, pour les habitants équivaut à les « réprimer » - ils doivent aussi aider les habitants, c'est-à-dire se mettre à leur service puisqu'ils sont, eux aussi, des citoyens. On le voit, le rôle plus « social » des gendarmes est demandé par les habitants des quartiers défavorisés, mais c'est seulement parce que les autres institutions publiques ne les prennent pas en charge.

487 Sur la page internet du ministère de l'intérieur, dans une présentation consacrée à la présence des Gendarmes à La Caverne et dans Le Bronx, il est écrit que la gendarmerie « realiza tareas permanentes de acción cívica junto a dirigentes sociales, maestros, alumnos, profesionales y vecinos del complejo habitacional [...] lleva a cabo sus actos en medio de la comunidad a la cual sirve ». Cette présentation date de 2010. Source : <http://www.gendarmeria.gov.ar/region1/metropolitana.html>

se situer au niveau de la communication politique. Les élus qui succèdent à Carlos Menem ont tous le souci de se distinguer de la politique « de main dure » menée par l'ancien président, sans pour autant y consacrer les moyens humains et matériels suffisants. Cela nous amène à nous interroger sur les liens entre discours, représentations et actions. D'autant que les responsables gouvernementaux communiquent beaucoup sur l'insécurité et que les médias accordent une grande importance à ce thème et à ce qu'en disent les élus. La multiplication d'annonces de plans d'action toujours très ambitieux et l'importance du traitement médiatique contrastent avec les avancées très limitées finalement obtenues. Dans cette dernière sous-partie, nous souhaitons mettre en rapport communication et action en politique, en contrastant les déclarations faites aux médias durant cette période avec les mesures effectivement adoptées.

Nous l'avons vu, les entretiens réalisés, de même que l'analyse des documents administratifs et les déclarations des élus aux médias, tout semble indiquer qu'il règne, durant ces années, une impression de chaos et de désarmement parmi les responsables gouvernementaux. Cette impression de chaos se traduit dans un discours qui insiste sur la situation de « crise ». Néanmoins, entre la présidence intérimaire d'Eduardo Duhalde et celle de Nestor Kirchner, il y a bien une inflexion dans la politique menée, avec à la fois un désir de planification et d'institutionnalisation d'une part, et de réorientation – par le biais de la promotion de la prévention – d'autre part. Les élus sont-ils véritablement désireux de mettre en place des plans d'action nouveaux et différents tout en étant soumis à des contraintes qui empêchent tout changement de politique? Dans ce cas, on devra plutôt conclure que les réponses apportées dépendent peu de la lecture des problèmes sociaux et des choix des acteurs. La faible capacité d'action des élus l'emporte sur leurs convictions.

Dans un premier temps, au début de l'année 2002, les problèmes de sécurité sont perçus comme des explosions de violence dont l'origine est avant tout sociale. De plus, les élus affichent une position d'empathie vis-à-vis des manifestants, considérant que ces explosions sont compréhensibles vue la situation dans le pays. Surtout, ceux-ci condamnent la répression des manifestations. En effet, dans les premiers mois de l'année 2002, le président intérimaire Eduardo Duhalde et le gouverneur de la province de Buenos Aires Felipe Sola présentent les manifestations, y compris lorsqu'elles donnent lieu à des épisodes de violence, comme les expressions d'un « conflit social ». Dans des déclarations aux médias, le gouverneur Felipe Solá explique qu'une des priorités et préoccupations de son gouvernement est de rétablir « la paix sociale » puisque « les conflits persistent encore⁴⁸⁸. » Eduardo Duhalde déclare que « les problèmes sociaux ne se règlent pas avec plus de gendarmes, ni avec plus de balles »⁴⁸⁹. Cette position s'explique en grande partie par le fait que la répression des manifestations en décembre 2001, à peine quelques semaines plus tôt, avait fait plusieurs morts⁴⁹⁰. Les responsables que nous rencontrons au sein du gouvernement fédéral insistent eux aussi sur le climat de conflit social qui traverse le pays.

Petit à petit, au fur et à mesure que les actes de violence, les saccages et les manifestations se répandent dans le pays, cette lecture de la situation en termes de « conflits sociaux » fait place à une lecture qui met en avant la « violence » et « l'insécurité ». D'une part, la violence est perçue comme une forme de violence politique et certains élus voient dans les épisodes de violence des

488 La Nacion, Lunes 07 de enero de 2002, « Asume hoy el nuevo ministro de Justicia y Seguridad bonaerense. Entrevista a Luis Genoud ».

489 La Nacion, Lunes 07 de enero de 2002, « Asume hoy el nuevo ministro de Justicia y Seguridad bonaerense. Entrevista a Luis Genoud ».

490 Au début du mois de janvier, la répression qui a fait plusieurs morts en décembre fait la une de tous les quotidiens, d'autant qu'une enquête judiciaire est ouverte afin d'évaluer la responsabilité du président démissionnaire Fernando de la Rúa, de plusieurs responsables des questions de sécurité dans son gouvernement ainsi que du Chef de la police fédérale. En janvier, de nouvelles manifestations sur la place de mai sont réprimées de manière violente par la police fédérale, laquelle se voit de plus en plus questionnée (voir La Nacion, Sábado 26 de enero de 2002, « Alvarez investigará si hubo "excesos" de la policía »). Les manifestations et des saccages se poursuivent pendant toute l'année 2002). Comme conséquence directe de cela, le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux préfèrent faire appel à la Gendarmerie nationale ou à la Préfecture, ces deux forces jouissant à ce moment d'une image plus positive.

complots visant à déstabiliser les gouvernements. Ces soupçons sont largement repris par les médias, dont certains adhèrent pleinement à cette lecture. D'autre part, la violence est attribuée à une explosion de la criminalité. En 2002, le secrétaire à la sécurité intérieure du gouvernement fédéral, Juan Jose Alvarez, déclare ainsi: « Nous devons assumer une fois pour toutes la gravité réelle de notre situation au niveau de la sécurité. Nous ne devons pas nous résigner à ces niveaux de violence. Il est urgent de réaliser un effort maximal de coordination matérielle et humaine pour rompre avec ces taux de délinquance qui nous poussent à la peur (...) les gens ont perdu la liberté qui est dans les mains des délinquants et de la violence »⁴⁹¹. En 2003, le nouveau ministre de la Justice fédérale déclare à la presse: « Soit la démocratie s'achève avec la délinquance, soit la délinquance met en échec et en danger le style de vie des Argentins »⁴⁹². Ce point de vue – qui se focalise sur l'augmentation de la criminalité – va petit à petit s'imposer, notamment au sein de l'État fédéral et du gouvernement de la province de Buenos Aires, dans le cadre d'un discours qui met l'accent sur la nécessité de défendre la liberté et la démocratie.

Cette évolution explique-t-elle, à elle seule, pourquoi un traitement policier de la situation est privilégié? Cette question se pose d'autant plus que la répression des manifestations à la fin de l'année 2001 et pendant l'année 2002 a fortement délégitimé les réponses de type policières et le président Nestor Kirchner a commencé son mandat par une série de discours sur les droits de l'homme. En fait, pour les responsables politiques du nouveau gouvernement fédéral et du nouveau gouvernement de la province de Buenos Aires, la lutte contre la délinquance à travers des interventions policières (qu'elles soient menées par les forces de sécurité ou par les forces de police) n'est pas la seule mesure envisagée et ne doit pas se faire au détriment du respect des droits de l'homme. Dans leurs discours, il n'y pas de contradiction entre la lecture sociale des questions de sécurité et le traitement policier: si la situation a pour origine les problèmes socio-économiques que traverse le pays, il n'empêche qu'elle donne lieu à une explosion de délits contre lesquels le gouvernement doit agir. Dès lors, il existe un consensus autour du fait qu'augmenter la présence des policiers dans les espaces publics et mener des interventions pour réprimer les délits est la solution la plus efficace dans l'immédiat. Cependant, d'une part, la lutte contre la délinquance ne doit pas donner lieu à des abus. Cette position est affirmée dès les premières interventions des forces de police et de sécurité fédérales, en 2002. À ce moment, la police fédérale argentine est mobilisée et son nouveau Chef dit, dans la même déclaration, que « les délinquants n'ont qu'à faire attention à eux » et que les policiers « respecteront la loi »: « Il ne sert à rien d'être plus ferme. La loi l'est déjà suffisamment. Nous agissons toujours en accord avec le droit »⁴⁹³.

Le gouvernement fédéral considère lui aussi que la réponse policière n'est qu'une partie de la solution. Le secrétaire à la sécurité intérieure du gouvernement fédéral, Juan Jose Alvarez, déclare dans les médias « l'État doit s'attaquer aux causes les plus profondes de cette situation sociale critique » et que le gouvernement envisage « des actions concaténées pour améliorer la prévention ». Le terme prévention fait référence aux actions de prévention que mène la police, et, dans le même article, les journalistes expliquent que: « dans ce contexte, pour Alvarez, la communauté jouerait un rôle décisif avec les réseaux d'alerte et avec une plus grande proximité vis-à-vis de la police du quartier »⁴⁹⁴. D'autre part, à plus long terme, la lutte contre le délit doit mobiliser d'autres modes

491 "Debemos asumir, de una vez por todas, la real gravedad de la situación de nuestra seguridad. No debemos resignarnos a estos niveles de violencia. Urge un máximo esfuerzo de coordinación material y humana para romper estos índices delictivos que nos sumen en el miedo", dijo Alvarez, para quien la gente perdió "la libertad" a manos de los delincuentes y la violencia » La Nacion, Martes 08 de enero de 2002, « Capital y conurbano serán un único distrito en seguridad. Actuarán en conjunto la Federal y la bonaerense »

492 Article paru dans le quotidien Clarin, le 08/07/2003, "Inseguridad: lanzan el Comité de Crisis y operativos sorpresa".

493 Propos tenus par R. Giacomino, chef de la police fédérale, reproduits dans La Nacion, Martes 08 de enero de 2002

494 La Nacion, Martes 08 de enero de 2002, « Capital y conurbano serán un único distrito en seguridad. Actuarán en conjunto la Federal y la bonaerense »

d'action que les interventions policières, ce que défend plus particulièrement le gouverneur Felipe Sola dès l'année 2002: « Renforcer la présence policière est seulement un prérequis pour améliorer la sécurité. Mais nous ne pensons pas que du fait que la situation socioéconomique est mauvaise, nous ne puissions rien faire à ce sujet »⁴⁹⁵. Après l'élection de Nestor Kirchner à la présidence, le ministre de la Justice et de la sécurité fédéral, Gustavo Beliz, insiste lui aussi régulièrement sur cette question. Dans des déclarations qu'il fait aux médias après la réunion du Comité de crise métropolitain en juillet 2003, il promet que « le travail de répression des faits de violence sera réalisé avec les mains propres, dans la transparence et le respect total des droits de l'homme »⁴⁹⁶.

Loin de vouloir créer des « paniques morales » et distiller la peur pour justifier le type de mesure adopté⁴⁹⁷, la position des élus progressistes qui prennent en main les questions de sécurité après la crise argentine se veut nuancée. Les discours font apparaître un consensus autour de la mise en œuvre de programme de prévention de la délinquance reposant sur la participation citoyenne. Mais le décalage entre déclarations et actions est flagrant puisque les multiples déclarations aux médias ne sont pas suivies de l'application effective des plans de sécurité adoptés, que ce soit le « plan intégral de protection des quartiers » ou le « plan stratégique de justice et sécurité ». Jusqu'en 2004, la situation socio-économique, les contraintes budgétaires, l'impression de chaos empêchent les acteurs étatiques de mener une politique de sécurité planifiée. Ils privilégient le recours aux forces de sécurité en partie par conviction – seule solution efficace à court terme – en partie parce que, de toute évidence, les forces fédérales sont, parmi les institutions ayant des prérogatives dans ce domaine, la seule mobilisable. Pour le président Nestor Kirchner et le gouverneur Felipe Sola, ce qui pose problème n'est pas tant le fait de mener des opérations policières que les abus commis par des policiers, gendarmes et préfets. Améliorer l'action des forces de police et de sécurité reste donc leur priorité. La police doit rester l'instrument privilégié des politiques de sécurité, tandis que la prévention extra-pénale doit permettre aux policiers de se concentrer sur leurs prérogatives. Les élus ne s'opposent pas sur le fait de substituer ou non l'action policière par des mesures éducatives et sociales, les deux devant coexister, mais sur la manière dont les policiers devraient intervenir et sur l'autonomie qu'il faut leur laisser. Le débat oppose partisans de la manière forte et du laisser-faire, quitte à laisser aux policiers plus d'autonomie et à tolérer les violations des droits de l'homme, aux partisans d'une police plus démocratique et soumise à l'autorité politique.

L'idée de mener une politique préventive continue d'être défendue par des acteurs au sein de l'État, mais cette solution n'est envisageable qu'à plus long terme et parallèlement à l'action des institutions pénales. Contrairement au point de vue que défendent un certain nombre d'acteurs de la société civile et de l'État, pour les responsables politiques de premier plan, la prévention « extra-pénale » - c'est-à-dire la prévention situationnelle et la prévention sociale - ne peut remplacer l'intervention des forces de police. Elle peut être, au plus, complémentaire. C'est pourquoi le plan intégral de protection des quartiers repose sur l'association entre la présence des forces fédérales et des mesures de prévention sociale dans les quartiers dits « vulnérables ». Mais elle nécessiterait des moyens humains et matériels que le gouvernement fédéral et les gouvernements de province ne sont pas disposés à engager. De plus, l'idée qui prédomine est que le retour de la croissance économique entraînera une baisse de la délinquance. Enfin, le gouvernement fédéral aimerait que la prévention de la délinquance soit prise en charge par les provinces, lesquelles à leur tour espèrent que les gouvernements municipaux s'en occupent.

495 Clarin, Edición Sábado 17.08.2002, Sociedad, « Reforzarán la seguridad en el Gran Buenos Aires »

496 Propos reproduits dans l'article de La Nación daté du mardi 8 juillet 2003

497 Stanley Cohen, *Folk Devils and Moral Panics*, Londres, Routledge, 2005 [1972].

CHAPITRE 5. L'APPLICATION DU PROGRAMME COMMUNAUTÉS VULNÉRABLES DANS LA MUNICIPALITÉ DE SAN BLAS

Le plan intégral de protection des quartiers illustre l'évolution de l'action publique en matière de sécurité entre la fin des années 1990 et le début des années 2000, où l'on passe d'une période pendant laquelle la question de l'insécurité faisait l'objet d'âpres débats opposant deux « modèles », répression et prévention extra-pénale, à l'adoption de plans d'action qui tentent au contraire d'associer prévention et répression. Ces plans ont vocation à être à la fois symboliques (montrer que l'on agit) et pragmatiques (faire ce que l'on peut avec ressources limitées). Néanmoins, hormis quelques acteurs gouvernementaux sur-engagés, la lutte contre l'insécurité est sans cesse mise de côté par le gouvernement fédéral et celui de la province de Buenos Aires. L'appel aux acteurs locaux apparaît comme une énième stratégie pour trouver des acteurs disposés à agir sur l'insécurité par des mesures préventives, alors même que la Constitution de la province de Buenos Aires ne leur accorde aucune compétence en ce domaine. Le recours aux gouvernements municipaux pour gérer les problèmes d'insécurité s'inscrit dans un mouvement plus global de décentralisation et de transfert de fonctions qui a pour effet de donner aux municipalités – simple échelon administratif sans pouvoir politique – un rôle politique accru. On assiste à une « municipalisation » de l'action publique en matière de sécurité, laquelle a lieu dans la pratique et de manière informelle, la législation n'ayant pas été réformée.

De leur côté, face à l'absence de réponses et de mesures de la part des gouvernements fédéral et provincial, certains maires ont pris des mesures pour lutter contre la délinquance. Le gouvernement municipal de San Blas compte parmi les plus engagés. Pourquoi les questions de sécurité ont-elle autant d'importance pour le gouvernement municipal de San Blas? Pourquoi ce gouvernement municipal décide-t-il de prendre position sur cette question et de la mettre au centre de son agenda politique, alors que d'autres maires tentent au contraire d'éviter qu'elle devienne un enjeu politique local? Quel intérêt ce gouvernement municipal porte-t-il à la prévention de la délinquance et quel impact cela a-t-il sur la mise en œuvre du programme communautés vulnérables? A partir de l'exemple du gouvernement municipal de San Blas, nous verrons comment les gouvernements municipaux se positionnent face aux débats et aux mesures qui viennent « d'en haut », c'est à dire du gouvernement fédéral et provincial. Nous verrons que, si au niveau de l'État fédéral, la question qui se pose est celle des convictions des acteurs gouvernementaux confrontés à des contraintes qu'ils n'avaient pas anticipées, au niveau des acteurs locaux, l'action publique est moins déterminée par les limitations budgétaires et les négociations avec d'autres acteurs institutionnels que par les convictions des élus⁴⁹⁸.

498 Nous le verrons, contrairement à ce que l'on pourrait penser, les maires ont une grande autonomie et un véritable pouvoir de décision dans leur *partido*. Dans la province de Buenos Aires, les maires peuvent être réélus indéfiniment. Dans la plupart des municipalités, le pouvoir exécutif et législatif appartiennent au même parti et le Conseil délibérant (pouvoir législatif) n'exerce aucun contrôle sur l'exécutif. Il leur suffit de s'assurer le soutien de la majorité des membres du conseil municipal délibératif pour gouverner le *partido* en toute tranquillité. Du point de vue de leurs ressources financières, on observe de grandes disparités entre les municipalités de la province de Buenos Aires.

Durant six mois, nous avons travaillé aux côtés des agents de prévention. En plus des entretiens réalisés auprès de l'équipe d'agents de prévention, nous avons interviewé les membres de l'équipe fédérale du programme Communautés vulnérables responsables d'encadrer l'équipe d'agents de prévention lors de la mise en place du programme à San Blas. Au sein du gouvernement municipal de San Blas, nous avons rencontré le supérieur hiérarchique de l'équipe, Benoît, également conseiller auprès du maire de San Blas qui sera par la suite nommé secrétaire à l'intégration communautaire, le directeur d'action sociale, le directeur et le secrétaire de l'infrastructure et des Œuvres publiques. Ayant travaillé dans une association du quartier quelques années auparavant, nous connaissions bien celui-ci et plusieurs personnes y travaillant ou y habitant. Nous avons ainsi pu rencontrer les curés de la paroisse locale, des représentants associatifs, des militants politiques et des habitants de La Caverne. Enfin, nous avons interviewé le coordinateur de l'équipe de « prévention citoyenne » créée par la paroisse d'un quartier aisé situé à proximité de La Caverne. Des observations directes ont été menées au cours de réunions avec des organisations du quartier pour le projet d'urbanisation de La Caverne, de réunions de travail entre responsables municipaux et représentants associatifs au sein de la municipalité, ainsi qu'à l'occasion d'une réunion du forum citoyen de sécurité. Ce matériau très riche nous a permis de faire une cartographie extensive des acteurs impliqués dans l'action publique à San Blas, d'appréhender leurs motivations et leurs stratégies. Il rend possible une reconstruction des négociations et des tensions entre le gouvernement municipal et des acteurs associatifs et révèle un certain nombre de pratiques cachées.

La villa « La Caverne » et le partido de San Blas

La Caverne

La Caverne est une des *villas* les plus connues du pays, et ce pour plusieurs raisons: c'est une des plus anciennes. C'est aussi une des plus grandes par sa taille et son nombre d'habitants. Enfin, elle est considérée comme une des plus dangereuses, si ce n'est la plus dangereuse. Elle s'est formée dans les années 1950 sur un terrain vague appartenant à l'entreprise nationale responsable de gérer les services d'eau et d'assainissement. Dans les années 1940, celle-ci y extrait de la terre et des pierres utilisées pour fabriquer des matériaux de construction. Des ouvriers employés par l'entreprise s'installent sur les terrains vagues alentours où ils construisent des maisons à partir de matériaux précaires – bois, carton, tôle. Le chantier est rapidement abandonné car l'extraction atteint la nappe phréatique et le terrain s'inonde. Il subsiste un vaste terrain vide qui forme un fossé, ce qui donnera le nom de La Caverne au bidonville qui s'y constitue. Des familles commencent à s'installer sur les parties les plus élevées du terrain au milieu des années 1950. Les parents d'Inès sont parmi les premières familles à s'installer sur le terrain. A l'instar de ces derniers, qui habitaient une pension dans la ville de Buenos Aires et dont le père travaillait dans le bâtiment, une majorité des personnes qui s'installent à La Caverne sont des travailleurs manuels argentins qui viennent avec leur famille. La plupart sont originaires de provinces rurales argentines. Seules quelques familles proviennent de pays voisins⁴⁹⁹. Quand ces premières familles s'installent, la zone est encore

San Blas et 11 septembre comptent néanmoins parmi les municipalités qui disposent des plus importants moyens budgétaires propres. Il faut souligner qu'ils accèdent à un nombre croissant de financements d'origine nationale et internationale qu'ils utilisent à leur guise. Peu de travaux en sciences sociales portent sur le fonctionnement des municipalités. Une enquête journalistique a révélé certaines irrégularités communes aux municipalités de la province de Buenos Aires. O'Donnell, Maria, *El aparato. Los intendentes del conurbano y las cajas negras de la política*, Ediciones Aguilar, Bs As 2005

499 Les personnes de nationalité étrangère qui habitent dans le bidonville proviennent, par ordre d'importance, de

semi-rurale et, encore aujourd'hui, alors que la *villa* s'est consolidée et que les alentours ont été urbanisés, les habitants de La Caverne appellent leurs maisons des « ranchitos », terme qui signifie petit rancho et par lequel on désigne les maisons très modestes des régions rurales de l'Argentine.

Petit à petit, ces premières familles font venir des parents et connaissances et la *villa* s'étend. Au moment de notre enquête, la *villa* continue d'attirer de nouveaux arrivants. Ceux-ci s'installent soit sur des terrains adjacents, soit en descendant en direction du creux formé par les excavations. En conséquence, la *villa* s'est étendue de part et d'autre de quatre rues bitumées qui la délimitaient originellement. Aujourd'hui, une rue construite pour « ouvrir » la *villa* la traverse en diagonale. La municipalité y a installé une annexe. Elle jouxte deux petits ensembles d'immeubles construits dans les années 1980 grâce à un programme appelé de « rénovation urbaine » adopté par le gouvernement fédéral de Raul Alfonsín en 1984⁵⁰⁰. De nouveaux arrivants ont commencé à « descendre » sur le terrain en direction du creux formé par les excavations. Cette partie du terrain s'inonde régulièrement et les personnes qui s'y installent sont généralement très démunies et n'ont pas d'autre endroit où se loger. Cette partie du bidonville est aussi la plus densément peuplée.

A l'origine, le terrain ne disposait d'aucun service urbain hormis deux points d'eau installés aux alentours par l'entreprise des eaux. Dans les années 1970, avec l'aide et le soutien du curé d'une des congrégations du bidonville, des familles posent des tuyaux de manière illégale pour relier leurs maisons aux points d'eau. Par la suite, chaque nouvel arrivant se raccorde au tuyau de son voisin. Les habitants n'auront de cesse de réclamer aux autorités locales et provinciales l'accès à l'eau courante, chose qu'ils obtiennent dans les années 1980 lorsque le gouvernement fédéral d'Alfonsín et la municipalité remplacent les vieux tuyaux qui partent dans tous les sens par un système de tuyaux suspendus à des câbles. L'électricité, quant à elle, est installée bien plus tardivement, dans les années 2000 par l'entreprise d'électricité privatisée. En échange, ce service devient payant et des compteurs sont installés. Avant cela, comme dans la majorité des bidonvilles, les habitants s'étaient raccordés illégalement au réseau d'électricité. Aucune institution de l'État n'est présente à l'intérieur de la *villa*, hormis un Centre de santé et une annexe municipale – tous deux installés récemment par la municipalité dans la rue qui coupe la *villa* – et une école primaire construite à une des entrées de La Caverne par la principale paroisse catholique.

Aujourd'hui, d'après un recensement fait par la municipalité en 2001, La Caverne occupe 22 hectares et compte 8500 personnes. En fait, au moment de notre enquête et si l'on prend en compte l'ensemble des terrains occupés, dont certains ont été envahis entre 2001 et 2008, le bidonville s'étend sur 32 hectares et compte plus de dix mille habitants⁵⁰¹. C'est donc un bidonville de grande taille et le plus important du *partido*. Il se divise en sept secteurs. Comme pour la majorité des bidonvilles, il n'est pas homogène du point de vue social et la situation socio-économique des habitants est généralement en lien avec l'endroit qu'ils occupent et les caractéristiques de leur maison⁵⁰². Les secteurs les plus anciens sont aujourd'hui composés de maisons en matériaux

la Bolivie, du Chili, du Paraguay, du Pérou et de l'Uruguay. En 2001, le recensement de la municipalité dénombrait 642 étrangers sur les 8110 habitants recensés.

500 Ce programme, qui devait reloger tous les habitants du bidonville dans des immeubles de logement social, avait été abandonné en cours de route et seul 280 logements sociaux avaient été construits. A ce sujet, Ines et d'autres habitants de La Caverne rencontrés pendant notre enquête nous ont assuré que les personnes qui y habitent ne sont pas, pour la plupart, d'anciens habitants du bidonville mais des personnes venues de l'extérieur, parents et proches de personnes travaillant dans ou pour la municipalité, et qui auraient eu accès au logement par ce biais. Ce premier programme de relogement aurait ainsi été détourné par des acteurs municipaux. Nous revenons sur les questions liées aux conflits autour des plans d'urbanisation dans la sous-partie qui suit.

501 Les bidonvilles ne sont pas recensés à part dans les enquêtes de l'institut national de statistiques argentin (INDEC). Ces quartiers n'apparaissent pas non plus dans les cartes. L'enquête réalisée par la municipalité et nos observations sont les seules données dont nous disposons.

502 Contrairement à l'image communément répandue, et comme l'ont montré des travaux sur les bidonvilles en Argentine et dans d'autres pays d'Amérique Latine, leur population n'est pas entièrement homogène d'un point de vue socio-économique. C'est ce que soulignent notamment Denis Merklen pour l'Argentine et Camille Goirand dans ses travaux sur les *favelas* au Brésil. Merklen, Denis, *Inscription territoriale et action collective. Les occupations illégales*

« durs » (ciment et tôle). Chacune occupe un petit espace relativement bien délimité. Des égouts ont été construits et les passages par lesquels on circule ont été cimentés. Les secteurs occupés à partir des années 1990 sont composés de maisons en matériaux précaires (carton, bois, parfois de la tôle pour le toit). Le sol est en terre et se transforme en boue ou s'inonde quand il pleut. Au fur et à mesure des décennies et à mesure que la situation socio-économique du pays s'est dégradée, les familles qui sont arrivées à La Caverne étaient de plus en plus démunies. Les habitants des secteurs les plus récents vivent dans l'extrême pauvreté.

Les habitants de La Caverne ne sont propriétaires ni de leur maison, ni du terrain. Comme toute *villa*, La Caverne n'a pas d'existence juridique et les habitants vivent sous la menace d'une possible expulsion. Néanmoins, étant une des *villas* « historiques » du pays, s'étant consolidée et accueillant une population importante, il serait aujourd'hui impensable de la détruire sans reloger ses habitants au même endroit. Comme la plupart des principales *villas* du pays, elle a fait l'objet de plusieurs projets visant à l'urbaniser, mais aucun d'entre eux n'a été mené à terme en raison du manque de moyens ou des changements de gouvernements et parce qu'ils ont été entravés par des batailles juridiques autour de la propriété des différents terrains sur lesquels se trouvent la *villa*⁵⁰³. S'étant constituée en plusieurs étapes, les sept « secteurs » qui la composent aujourd'hui datent d'époques successives et sont situés sur des terrains qui appartiennent à des propriétaires différents⁵⁰⁴. De leur côté, les autorités municipales parlent d'urbaniser La Caverne depuis les années 1980. La municipalité a d'ailleurs été associée aux programmes adoptés par le gouvernement fédéral et provincial. Mais, à chaque fois, la mise en œuvre finale ne dépendait pas d'elle et le terrain ne lui appartenait pas. Entre 1980 et 2002, le gouvernement municipal réussit à racheter la quasi totalité des terrains. Seule une portion, utilisée par un Club hippique et une association traditionnelle représentant la culture « *gaucha* », continue de faire l'objet de batailles juridiques opposant les représentants des habitants de La Caverne à ces deux entités, qui émanent des secteurs aisés et traditionnels de San Blas et réussissent, par le biais de pressions exercées sur les autorités municipales, provinciales et auprès de juges, à obtenir des permis d'occupation du terrain, entravant par là et de manière systématique la construction des nouveaux logements prévus par les différents projets d'urbanisation⁵⁰⁵.

Insécurité et discriminations sociales

Si l'histoire et les caractéristiques de La Caverne sont similaires à celles de nombreuses *villas*, sa localisation à San Blas en fait un cas particulier. Certaines dimensions présentes de manière générale dans les relations entre les habitants des *villas* et les habitants de quartiers formels sont ici exacerbées. Situé dans la deuxième couronne du Grand Buenos Aires, au Nord-Ouest de Buenos Aires, San Blas est un des *partidos* les plus aisés de la province de Buenos Aires et du pays. Il compte environ 300 000 habitants. 80% appartiennent aux classes moyennes, environ 10% aux classes supérieures et les autorités municipales estiment à 10% la population habitant dans des *villas*

de terres urbaines depuis les années 1980 en Argentine, Thèse de doctorat, EHESS, Paris, 2001; Goirand, Camille, « introduction », Revue *Lusotopie*, « Violences et contrôle de la violence au Brésil, en Afrique et à Goa », Dossier sous la direction de Camille Goirand, éditions Karthala, 2003

503 A ce sujet, voir l'annexe « Deux décennies de batailles juridiques autour de la propriété du terrain ».

504 Les informations que nous présentons ici proviennent d'un rapport: « Informe sobre la situación legal de la tierra en el barrio de la Cava, Documento elaborado por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) en el marco del proyecto APAC-CELS: " [La Caverne] de villa a barrio", Buenos Aires, 16 de abril de 2003 », ainsi que des entretiens que nous avons réalisés avec le responsable du programme sur le logement au Cels, Pablo Asa, et le président de la Commission Terre et Logement de La Caverne.

505 Nous décrivons ces projets, dont le premier date des années 1970, en annexe. Le terrain sur lequel se trouve le bidonville étant densément peuplé, il n'est pas suffisamment grand pour reloger l'ensemble des habitants du bidonville. C'est pourquoi l'Institut provincial du logement, organisme responsable de gérer l'urbanisation, souhaite utiliser les terres sur lesquelles se trouvent le Club hippique et l'association.

ou *assentamientos*⁵⁰⁶. Historiquement, ce *partido* est le lieu de résidence traditionnel de plusieurs grandes familles argentines. La Caverne se situe dans une des zones les plus opulentes du *partido*. Les alentours immédiats de la *villa* sont le lieu de résidence des familles Alvear et Pueyrredon, fait historique avéré que de nombreux habitants de La Caverne aiment rappeler pour souligner la distance sociale qui les sépare des habitants des quartiers alentours et le contraste entre les « *ranchitos* » de la *villa* et les « *quintas* » – grandes maisons de campagne traditionnelles des propriétaires terriens – appartenant à ces familles de l'aristocratie argentine⁵⁰⁷. Aujourd'hui, le bidonville est entouré de quartiers résidentiels composés de vastes mansions et de « *quintas* » dans lesquelles habitent des familles très aisées, ainsi que de quartiers pavillonnaires plus modestes. Le *partido* compte aussi le siège d'importantes entreprises argentines et de grands laboratoires, dont plusieurs se trouvent à quelques mètres de La Caverne.

La présence de cette *villa* et sa localisation n'est pas sans incidence sur les rapports entre les habitants des quartiers plus aisés et moyens de San Blas, et en particulier ceux des quartiers alentours, et les habitants de La Caverne. Comme nous l'avons dit plus haut, La Caverne est le bidonville le plus important, en taille et nombre d'habitants, du *partido*⁵⁰⁸. Comparativement avec d'autres *partidos*, San Blas compte peu de *villas* et *asentamientos* – à peine une dizaine – auxquels s'ajoutent quelques quartiers d'immeubles nés de programmes d'urbanisation aujourd'hui très dégradés⁵⁰⁹. Concernant les autres *villas* et *asentamientos*, ils sont éparpillés à différents endroits et de petite taille, ce qui fait que la plupart des habitants de San Blas ne savent pas qu'ils existent alors que tous connaissent le nom de La Caverne, même s'ils ne connaissent pas son emplacement exact. De cette manière, à San Blas, la question des bidonvilles se confond avec La Caverne: parler des *villas* et des *villeros* renvoie nécessairement à cette *villa*-là. Nous avons pu observer, lors de conversations informelles avec des habitants appartenant aux secteurs moyens et aisés de San Blas, que sa présence est vécue comme quelque chose de honteux. Notamment, il détériore l'image du *partido*, réputé pour être un endroit luxueux et privilégié⁵¹⁰. La stigmatisation dont font l'objet le quartier et ses habitants a une dimension socio-économique⁵¹¹.

Les rapports entre les habitants des quartiers plus aisés et les habitants de La Caverne a aussi une dimension sécuritaire. L'insécurité est, plus que dans d'autres *partidos* de la province de Buenos Aires, une préoccupation sociale et politique de premier ordre. De nombreux habitants de San Blas pensent que la coexistence de quartiers très aisés et de bidonvilles ne peut qu'inciter les habitants de

506 Entretien avec le directeur de l'Infrastructure, municipalité de San Blas. En 1991, San Blas était le *partido* avec la part de la population ayant ses « nécessités de base insatisfaites » (NBI) la moins importante de la province de Buenos Aires: elle représentait 8,9% de la population du *partido*, selon les données de l'Indec.

507 Marcelo Torcuato de Alvear, homme politique de l'Union civique radicale, a été président du pays entre 1922 et 1928. Juan Martin de Pueyrredon est un militaire et homme politique argentin. Il a joué un rôle de premier plan dans la « Révolution de mai », soulèvement qui a lieu en 1810 contre le royaume d'Espagne pour mettre fin à la colonisation puis, en 1815, il est nommé « Directeur des provinces unies du Rio de La Plata ». Academia Nacional de la Historia, *Nueva historia de la Nación Argentina. La Argentina del Siglo XX*, Editorial Planeta, 2001. Tomo V: La configuración de la República independiente (1810-c.1914); Nueva historia de la nación argentina. Tome VI: La configuración de la República independiente 1810-c.1914 continuación; Tomo VII. La Argentina del siglo XX c.1914-1983.

508 D'autres bidonvilles, de plus petite taille, se situent à proximité de La Caverne, mais ils sont moins visibles et peu connus. Nous avons observé que les habitants du *partido* confondent souvent les autres bidonvilles de San Blas avec La Cava.

509 On entend par cette dernière expression les quartiers dits « *carenciados* », nés de programme de relogement de *villas* ou d'anciens quartiers ouvriers paupérisés. En ajoutant les « *villas miserias* », « *asentamientos* » et « *barrios carenciados* », la municipalité a recensé 18 quartiers défavorisés.

510 On comprend cela d'autant mieux que l'on sait que, en Argentine, le lieu de résidence est souvent considéré comme un lieu d'appartenance. Ainsi, les *partidos* sont pour la plupart nommés d'après un saint de la religion catholique, un « libérateur », c'est à dire un militaire s'étant battu pour l'indépendance, ou encore une date importante de l'histoire du pays. Chacun a son drapeau, son hymne et sa fête.

511 La stigmatisation peut se définir comme le processus par lequel des individus ou groupes se voient imposer une identité négative qui les disqualifie aux yeux des autres. De leur côté, les individus stigmatisés peuvent adopter différents types de stratégies. A ce sujet, voir Erving Goffman, *Stigmates*, Éditions de Minuits, Paris, 1975.

ces derniers à commettre des délits. Souvent, l'idée selon laquelle « les pauvres » seraient tentés de « voler les riches » est présentée comme une chose à la fois logique et tout à fait compréhensible. Ainsi, si la stigmatisation ne s'accompagne pas toujours d'un sentiment de haine ou de rejet, ce discours d'empathie contribue à généraliser une forme de stigmatisation routinière des habitants des *villas* de San Blas. Cette forme de stigmatisation bienveillante et décomplexée cache en fait une tension sociale. Nous avons mentionné le fait que La Caverne est réputée pour être une des *villas* les plus dangereuses du pays. Son nom, qui provient de sa configuration en forme de creux, est aujourd'hui synonyme de sa dangerosité et associé à l'insécurité. Il véhicule l'image d'un endroit impossible à pénétrer et d'où « on ne ressort pas vivant », une phrase que l'on entend souvent. Lorsqu'un délit a lieu à San Blas, les habitants de La Caverne en sont presque systématiquement rendus responsables. A ces occasions-là, la stigmatisation bienveillante est remplacée par une critique et une mise en cause du quartier et de ses habitants. Un événement illustre assez bien le rapport qu'entretiennent les habitants « du dehors » et ceux de la *villa*. Entre 1999 et 2001, des habitants d'un quartier huppé limitrophe ont eu l'idée de construire un mur pour séparer leur quartier du bidonville. Des associations ecclésiastiques du bidonville ont soutenu l'initiative et, pour donner une coloration sociale et éducative au projet, le mur a été peint par quelques habitants de La Caverne. De nombreux habitants ont jugé cela humiliant. Pour eux, ce mur témoigne de la volonté de cacher leur existence et de les séparer du restant de la société⁵¹².

Les tensions entre groupes liées à la présence de cette *villa* et à sa réputation n'opposent pas seulement les habitants des quartiers plus aisés et les habitants de celle-ci. Les habitants des quartiers plus populaires et des quartiers de lotissements alentours pensent eux-aussi que la présence de cette *villa* est source d'insécurité. Contrairement aux quartiers plus riches, où les habitants se sentent mieux protégés, notamment parce qu'ils ont recours à des moyens de sécurisation privée sophistiqués, ceux-ci se sentent peu protégés et démunis. Plus que la honte liée à la détérioration de l'image de leur lieu de résidence, ici c'est le sentiment de peur – peur d'être agressé, cambriolé – qui prédomine dans les discours⁵¹³. La « peur du crime » a d'ailleurs contribué à transformer le paysage urbain à San Blas⁵¹⁴. On le voit avec la présence de vigiles et d'installations de sécurité privée dans tous les quartiers et dans le centre-ville⁵¹⁵. Dans les quartiers très aisés, ceux-ci sont d'autant plus visibles que les ménages et sièges d'entreprises privilégient des systèmes de protection voyants dans le but de dissuader les délinquants. La majorité des maisons sont entourées de grillages ou de murs, équipées de caméras et d'alarmes et gardées par des agents de sécurité privée. Dans les quartiers plus modestes, les dispositifs de sécurité sont moins voyants et sophistiqués mais ils sont également répandus. Les voisins d'un même pâté de maison se mettent en

512 En 2011, une série télévisée réalisée par un journaliste argentin dans laquelle jouent des habitants de La Caverne et du quartier aisé voisin a été filmée. Cette docu-fiction a pour ambition de narrer la co-existence entre la misère et l'opulence, la situation de La Caverne étant considérée comme représentative du processus de fragmentation et de séparatisme entre groupes sociaux et de la discrimination envers les habitants des *villas*.

513 Cela ressort des conversations avec des employés de la municipalité et quelques habitants des quartiers alentours appartenant aux secteurs moyens. Nous revenons plus loin sur cette question, dans la partie consacrée aux relations entre les « agents de prévention » de la municipalité, les inscrits au programme Communautés vulnérables et le quartier.

514 La « peur du crime » est une des trois dimensions de l'insécurité dite « subjective » et renvoie à la peur vécue à la première personne associée au risque d'être volé ou agressé personnellement. Les deux autres dimensions sont la préoccupation pour la sécurité qui traduit une inquiétude plus diffuse concernant le crime et ses causes supposées sans qu'on appréhende nécessairement d'être victime d'autre part, et la perception du risque Lagrange, Hugues, « Perception de la violence et sentiment de sécurité », *Déviance et société*, Vol. 8, N° 4, décembre 1984, p. 321-344; Sébastien Roché (dir), *En quête de sécurité. Causes de la délinquance et nouvelles réponses*, Armand Collin, 2003, Chapitre X. Le sentiment d'insécurité, p. 157 à 167; Robert, Philippe, *L'insécurité en France*, La Découverte, Collection Repères, Paris, 2002; Kessler, Gabriel, *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires, 2009. Voir aussi note 19 ci-dessous

515 Sur l'utilisation croissante de dispositifs de sécurisation par des particuliers et les différences en fonction de leur niveau social et du logement, voir Federico Lorenc Valcarce, *La sécurité privée en Argentine. Entre surveillance et marché*, Editions Karthala, collection Recherches internationales, 2011, p.284 à 288.

commun pour louer les services d'une même entreprise de sécurité privée et rémunérer un agent de sécurité qui surveille ainsi plusieurs maisons. Ainsi, on peut voir des guérites et des postes de surveillance fixe dans tous les quartiers pavillonnaires. Le sociologue argentin Federico Lorenc Valcarce, qui a mené une longue enquête sur la sécurité privée en Argentine, explique que « depuis les années 1980, la présence de dispositifs de sécurité privée (guérites, voitures, locaux, agents en uniforme) est très forte dans certains quartiers aisés [Lorenc Valcarce précise que cela est plus particulièrement le cas des quartiers et *partidos* aisés situés au nord dans la ville de Buenos Aires et dans le Grand Buenos Aires, là où se trouve notre territoire d'enquête] et tend à se généraliser dans les lieux de résidence d'autres groupes sociaux, notamment quand des groupes relativement riches se trouvent à proximité de bidonvilles et de quartiers populaires dégradés », comme c'est le cas à San Blas⁵¹⁶. La question de l'insécurité à San Blas a aussi une dimension urbaine. Outre la présence très visible de dispositifs de sécurisation privée à San Blas, l'insécurité a pu encourager certains habitants à quitter les quartiers aisés du *partido* pour s'installer dans des « quartiers privés » et *countries* dont la construction s'est accélérée au cours des années 1990. Notamment, plusieurs quartiers clos de taille importante se sont construits dans des *partidos* situées dans la quatrième et cinquième couronne au nord et à l'ouest du Grand Buenos Aires. Ces *partidos*, moins urbanisées que San Blas, disposaient de vastes terrains disponibles. Pendant notre enquête, nous avons pu constater que les responsables municipaux de San Blas s'inquiétaient que des habitants déménagent dans ces quartiers à cause de l'insécurité⁵¹⁷.

Quelle est la part de mythe et la part de réalité dans les craintes des habitants de San Blas concernant l'insécurité dans ce *partido*, et les liens avec la présence de *villas*, en particulier de La Caverne? Les statistiques sur la délinquance ne distinguent pas les unités administratives comprises à l'intérieur de chaque province et il est impossible de dire si les taux de délinquance sont plus élevés à San Blas que dans d'autres *partidos* de la province de Buenos Aires⁵¹⁸. Pendant notre présence sur le terrain, nous entendions régulièrement parler de délits qui s'étaient déroulés à San Blas. Cela est en partie attribuable au thème de notre enquête et aux caractéristiques de nos interlocuteurs puisque ceux-ci étaient soit d'anciens délinquants soit des personnes intervenant dans la prévention ou la répression de la délinquance. Mais nous avons observé que la préoccupation pour l'insécurité était omniprésente, y compris dans les espaces et à des moments qui n'étaient pas liés à la délinquance. Les histoires de cambriolages s'étant déroulés dans des quartiers aisés et moyens du *partido* étaient très fréquentes. Généralement, ceux-ci avaient été accompagnés d'agressions contre les personnes. En effet, pour déjouer les installations de surveillance et la présence d'agents de sécurité, les cambrioleurs entrent dans les maisons lorsque les habitants s'y

516 Federico Lorenc Valcarce, *op cit.*, 2011, p 294. Dans ce cas, les personnes tentent à justifier leur choix par « l'insécurité ambiante qu'on perçoit dans l'entourage ». Il souligne que, dans ce dernier cas, « l'insécurité » fait référence au « système de sentiments et de représentations autour des menaces d'autres groupes sociaux, notamment sous la forme d'attaques criminelles, [lesquelles, bien qu'elles ne soient pas] directement ancrées dans des expériences personnelles de victimisation, contribuent à étayer la vision d'un risque plus général » (p. 295; p. 297-298). Il souligne aussi le lien entre la perception de l'insécurité et les choix résidentiels des groupes sociaux, avec une tendance croissante depuis les années 1980 et 1990 à la « fermeture » de groupes sur eux-même (voir p. 329 et suiv).

517 Les *countries* et « quartiers privés » (« barrios privados ») sont des quartiers résidentiels sécurisés dont l'accès est réservé. Ces quartiers peuvent s'étendre sur plusieurs hectares et constituer de véritables villes offrant tous les services nécessaires au quotidien – loisirs, commerces, y compris dans certains cas des écoles. Les voies d'accès sont surveillées en permanence par des agents de sécurité privés. Les *country clubs* sont habités par les classes supérieures traditionnelles tandis que les « quartiers privés », plus récents, attirent plutôt les classes moyennes en ascension. Les travaux sur ces quartiers soulignent que la sécurité est une des raisons invoquée par les ménages qui s'y installent. Voir Svampa, Maristella, *La brecha urbana. Countries y barrios cerrados*, de. Capital Intelectual, Buenos Aires, 2005; Lorenc Valcarce, *op cit.*, 2011, p. 288 – 289 et 297-298.

518 D'autant que, contrairement à ce que l'on pourrait penser et comme le montrent les enquêtes de victimisation dans de nombreux pays, les territoires défavorisés sont plus souvent cibles de la délinquance que les territoires aisés. En Argentine, c'est aussi ce que montrent les travaux sur la délinquance. Au cours de notre enquête dans La Caverne et dans Le Bronx nous avons effectivement constaté que la délinquance est quotidienne à l'intérieur de ces quartiers.

trouvent et les prennent en otage, ou alors attendent que les personnes entrent et sortent d'une maison pour y entrer avec elles. Généralement, les cambrioleurs utilisent une arme à feu pour intimider leurs victimes et il est fréquent qu'un simple cambriolage se solde par un homicide. Rien de tout cela n'est spécifique à San Blas puisque les délits contre les personnes ont augmenté dans l'ensemble du pays et plus particulièrement dans la province de Buenos Aires tandis que l'utilisation des armes à feu s'est banalisée⁵¹⁹. Les enlèvements contre rançons, lesquels ont également augmenté dans tout le pays, seraient plus fréquents à San Blas d'après certains médias⁵²⁰. Surtout, plusieurs enlèvements qui ont eu un retentissement dans les médias nationaux s'y sont déroulés et les médias tendent à couvrir de manière privilégiée les délits qui ont lieu à San Blas. En effet, les médias relaient d'autant plus ces histoires qu'il s'agit de familles particulièrement aisées, voire de familles connues pour leur rôle social ou politique, ou encore de célébrités. Lorsqu'il ne s'agit pas de personnes connues, les médias privilégient ces histoires parce que les victimes sont des membres de la classe moyenne exerçant une profession jugée respectable et peuvent alors être présentées comme « d'honnêtes citoyens » tandis que les auteurs supposés ou les individus appréhendés par les policiers sont présentés comme coupables et décrits avec des termes péjoratifs et fortement connotés⁵²¹. Qui plus est, lorsque les auteurs présumés sont des habitants de La Caverne, les médias le précisent. La Caverne apparaît ainsi régulièrement dans les médias locaux, mais aussi dans plusieurs médias nationaux, et de nombreux reportages ont été consacrés à la question du délit dans cette *villa*, parlant notamment de quelques familles – dont les noms sont cités – ou de bandes de jeunes qui s'affrontent régulièrement.

Que se passe-t-il à l'intérieur de La Caverne? Les travaux sur l'insécurité montrent que les groupes populaires sont plus touchés par la criminalité⁵²². Les discours et pratiques des habitants de La Caverne attestent que de nombreux habitants se considèrent comme les premières victimes de la délinquance. Lors de nombreuses conversations informelles, ils racontent des anecdotes au sujet de délits et d'actes de violence survenus dans le quartier, ou encore rapportent les rumeurs qui circulent continuellement au sujet de la présence d'armes de guerre, de l'existence de laboratoires clandestins de fabrication de crack, ou encore d'un atelier clandestin servant à démonter des voitures volées. Ils racontent aussi que les policiers sont derrière toutes ces activités, me disant que si la police n'intervient jamais lorsque des délits sont commis, on les voit souvent « se balader » à l'intérieur du quartier, en civil ou en uniforme, ce qui éveille les soupçons des habitants. Surtout, les vols à l'intérieur de la *villa* sont très fréquents, obligeant les habitants à ne jamais laisser leur maison sans surveillance, la faire garder par des parents ou des voisins s'ils doivent s'absenter. La plupart ont une arme à feu chez eux. Les « règlements de compte » et bagarres avec une arme blanche ou une arme à feu sont très fréquentes, notamment les week-ends. Les jeunes rencontrés dans le cadre du programme Communautés vulnérables comparent le quartier au « Far West ». Ainsi, par exemple, un jeune homme raconte que des échanges de tir ont eu lieu près de sa maison un week-end. Une balle a transpercé le toit de sa maison, et il conclut en disant que « c'est presque tous les week-end comme ça dans le quartier ». Le père José, arrivé il y a trois mois à La Caverne, est originaire d'une province pauvre et rurale de l'intérieur du pays. Il est décontenancé par la pauvreté mais surtout par l'insécurité qui règne dans le bidonville. La violence et ses conséquences sont perceptibles, par exemple dans les activités que mettent en place les organisations et associations du quartier: la paroisse principale du quartier a créé un groupe d'entraide pour faciliter la réinsertion d'hommes

519 Voir chapitre 1.

520 Plusieurs articles parus à la suite d'enlèvements qui ont eu lieu entre 2004 et 2006 à San Blas dans les quotidiens Clarín et La Nación affirmaient que, dans la province de Buenos Aires, San Blas serait le *partido* qui connaît le plus d'enlèvements, avec un autre *partido* appelé Lomas de Zamora.

521 Les travaux portant sur le traitement médiatique des faits divers montrent que ceux-ci sont traités selon un schéma de présentation qui se répète et oppose les « délinquants » et les « victimes », sans prise en compte du principe de présomption d'innocence. Leonor Arfuch, « Crímenes y pecados: de los jóvenes en la crónica policial », *Cuadernos del Unicef*, 2, Unicef Argentina,.

522 Kessler, 2009, *op cit*; Lorenc Valcarce, 2011, *op cit*.

originaires du quartier qui sont en prison ainsi que pour les consommateurs de drogue. Les églises évangéliques présentes dans le quartier ont elles aussi des activités destinées aux toxicomanes. Une organisation politique a créé une « école sur les droits de l'homme » pour informer les habitants sur leurs droits en cas d'arrestations et d'abus de la part des policiers.

Dans le même temps, d'autres habitants se sentent stigmatisés en raison de la mauvaise réputation de leur quartier et veulent en donner une image plus positive. Pour cela, ils minimisent ou dédramatisent les problèmes d'insécurité. Par exemple, un soir alors que je marche dans la *villa* avec Inès, on croise un homme très corpulent d'une quarantaine d'années, visiblement ivre. Inès me dit, souriant: « tu vois, lui par exemple, c'est un « *transa* » [un revendeur de drogue]. Tu trouves qu'il a l'air dangereux, toi? ». Elle le salue. « Tu vois. Bon, il vend de la drogue, mais sinon il est inoffensif ». Inès est née dans le quartier. Elle en connaît tous les recoins et ses habitants. De la même manière, pendant un entretien avec Valéria, une habitante du quartier et militante d'une organisation politique de gauche, je mentionne le nom d'une famille – les « Alvarez » - dont j'ai souvent entendu parler comme étant les principaux responsables de la délinquance dans et autour de La Caverne, notamment dans des conversations informelles entre des directeurs et employés de la municipalité⁵²³. Des articles de presse portant sur les phénomènes de bandes et les affrontements à La Caverne mentionnent même le nom de cette famille. Tantôt ils sont soupçonnés d'être derrière l'organisation de cambriolages et la revente des objets volés, tantôt ils sont présentés comme ceux qui gèrent le trafic de drogue. Valéria semble trouver cela comique. D'après elle, ils volent surtout à l'extérieur de la *villa*: ce ne sont pas des « gros » mais des « *rateros* », expression péjorative qui désigne les petits délinquants, méprisés parce qu'ils volent aux pauvres. La plupart des habitants de La Caverne, à l'instar de Valéria et Inès, soutiennent « qu'il n'y a pas de gros délinquants dans le quartier » mais beaucoup de petits, contrairement à ce qu'il se dit. Valéria et Inès ne nient pas que la drogue soit omniprésente mais veulent casser le mythe qui voudrait que des groupes de criminalité organisée habitent à La Caverne. Beaucoup d'habitants me disent qu'il est fréquent que des très jeunes adolescents – autour de 12 ans – volent et utilisent des armes à feu tout en ayant consommé des drogues durs en grande quantité (en mélangeant cocaïne, alcool et des médicaments psychotropes). Mais la délinquance et la violence, y compris non contrôlée, est aussi le fait d'adultes – majoritairement des hommes – dans la vingtaine et la trentaine. Plusieurs bars clandestins et des maisons closes existent dans le quartier, fréquentés par ces hommes plus âgés. Les bagarres et échanges de tirs sont fréquents aux alentours.

Le maire et les habitants

Les caractéristiques socio-économiques du *partido* ont également un impact sur les rapports entre les habitants de la *villa* et les autorités politiques locales. Pour la municipalité, la présence de La Caverne est gênante pour plusieurs raisons. Bien évidemment, la pauvreté et la mauvaise réputation des habitants de La Caverne permettent à eux seuls de comprendre qu'une municipalité dont la majorité des administrés appartiennent aux secteurs favorisés nourrisse des rapports conflictuels avec la *villa* et ses habitants. Mais les conflits sont en grande partie liés à l'histoire sociale et politique de La Caverne. Le gouvernement municipal est géré par l'Union civique radicale depuis les années 1950 et le pouvoir s'est transmis de père en fils. L'actuel maire de San Blas se présente comme un radical progressiste. Il a fondé son propre parti, lequel existe à l'échelle du *partido* et se rattache à l'Union civique radicale. Élu pour la première fois en 1999, il a remporté toutes les élections depuis. Avant lui, son père a été maire de San Blas. Il devient maire pour la première fois en 1958 puis, après le rétablissement de la démocratie, il est réélu systématiquement entre 1983 et 1999. Or, au sein de la municipalité, les habitants de La Caverne sont considérés

523 Nous revenons sur ces conversations et les interventions de la municipalité pour faire arrêter les membres de cette famille, suite à des rumeurs circulant à leur sujet, dans la section suivante

comme proches du péronisme de gauche. Dès les années 1950, plusieurs formations péronistes s'y sont installées. Valéria, une militante au sein de la CCC (*Corriente Classista Combativa*), que nous rencontrons par l'intermédiaire d'Inés, raconte que dans les années 1960 et 1970, pendant la dictature militaire, des « *Montoneros* », un groupe guérillero considéré comme le bras armé du parti péroniste, y étaient installés. Considérée comme une planque pour « subversifs », La Caverne a fait l'objet d'une surveillance policière permanente durant ces années. Plusieurs habitants ont été arrêtés et sont disparus⁵²⁴. Des opposants politiques qui avaient des liens avec le crime organisé car cela leur permettait d'obtenir des armes et se fournir au marché noir étaient considérés comme des criminels plus que comme des opposants politiques, ce qui était aussi une manière de délégitimer leur action et de les disqualifier. Aujourd'hui, les groupes de gauche et d'extrême gauche présents dans le quartier continuent d'être soupçonnés d'avoir des pratiques illicites par les autorités municipales. Ainsi, militantisme et criminalités sont constamment associés.

Ensuit, entre le milieu des années 1990 et le début des années 2000, c'est à dire au moment où les conflits sociaux se multiplient dans tout le pays et autour de la période de crise économique de 2001, plusieurs syndicats et organisations *piqueteras* s'installent dans le quartier. D'après Inés et Valeria, la CCC et un deuxième syndicat, la Confédération des Travailleurs Argentins (*Confederacion de Trabajadores Argentinos*, CTA), se sont implantés vers 1996 – 1997. Trois organisations « *piqueteras* » sont arrivées entre 1999 et 2004: *Barrios de Pie* (qui veut dire « Quartiers debout »), la *Federacion Tierra y Vivienda* (Fédération Terre et Logement, FTV) et *Polo Obrero* (Pole Ouvrier, PO)⁵²⁵. A chaque fois, ces organisations, qui ont une existence nationale, arrivent dans le quartier par le biais de personnes qui y habitent déjà. Souvent, la maison de cette personne est utilisée comme le siège de l'organisation dans le quartier, et elles y développent des activités politiques et des actions sociales⁵²⁶. Le parti Justicialiste et l'Union Civique Radicale, quant à eux, sont présents dans le bidonville depuis bien plus longtemps. L'Union Civique Radicale par le biais des « promoteurs » de la municipalité et de l'annexe municipale installée dans la rue qui traverse la *villa*. Le parti Justicialiste y a plusieurs « unités de base »⁵²⁷. Qui plus est, plusieurs membres du parti Justicialiste siègent au Conseil municipal de San Blas, où ils ont été élus. A plusieurs occasions, j'entends des responsables municipaux se plaindre de leur présence. Dans une conversation entre Benoît, le coordinateur du programme Communautés vulnérables, et un responsable d'une association de San Blas, celui-ci parle d'un militant du PJ, ancien conseiller municipal à San Blas qui a exercé des responsabilités importantes dans le gouvernement provincial.

524 Denis Merklen mentionne le fait que « les bidonvilles avaient été investis comme lieu de militantisme de la part de la « nouvelle gauche » dans les années soixante-dix », ainsi que des courants de l'église du tiers monde. C'est pourquoi ils ont souvent fait l'objet d'une répression politique acharnée pendant la dictature. Ce sociologue explique que « cette situation a sans doute contribué à la méfiance générale avec laquelle sont considérés les bidonvilles. Après la dictature, quand la subversion a cessé d'être une réalité, la délinquance a pris le relais comme source de fantasmagorie » Merklen, Denis, *Inscription territoriale et action collective. Les occupations illégales de terres urbaines depuis les années 1980 en Argentine*, Thèse de doctorat, EHESS, Paris, 2001. On peut ajouter que cette histoire particulière a également des effets pour les habitants des bidonvilles. Les habitants qui ont connu la dictature et ont aujourd'hui plus de 40 ans faisaient souvent un parallèle entre la répression policière dont ils font l'objet aujourd'hui et la répression policière pendant la dictature.

525 Les organisations *piqueteras* sont des organisations de chômeurs apparues à la fin des années 1990. Elles sont très présentes dans les *asentamientos* et *villas* de la provinces de Buenos Aires. Leur apparition à La Caverne dans ces années n'a rien d'étonnant. La FTV s'est créé en 1997, Polo Obrero en 2000 et Barrios de Pied 2001. Polo Obrero est lié au Parti Ouvrier (Partido Obrero). Barrios de Pie est proche de la CTA et lié au mouvement partisan Patria Libre, qui s'appelle aujourd'hui Libres del Sur.

526 Généralement, ces groupes et organisations gèrent des « soupes populaires » ou *comedores*, organisent des activités de formation professionnelle, de loisirs, sportives, mènent des actions de sensibilisation sur différents sujets politiques et sociaux, organisent des réunions d'information (sur les droits de l'homme, les violences policières, l'accès aux aides sociales etc...).

527 Les « *Unidades basicas* » sont des antennes locales du PJ. Elles sont présentes dans tous les quartiers, qu'ils soient formels ou informels. L'UCR a elle-aussi des antennes locales. Ces antennes représentent le parti auprès des habitants, organisent des activités de nature sociale et militantes.

Il dit que si celui-ci n'est plus élu, il continue « d'être omniprésent ». Il ajoute: « on n'arrive pas à s'en défaire, il a la main mise sur tout, il nous fait des misères ». Ces réflexions illustrent les relations très tendues et conflictuelles entre les radicaux et les péronistes à San Blas, lesquelles se répercutent dans les relations entre élus et habitants de La Caverne, soupçonnés d'être contre les élus.

En effet, la présence de ces organisations de gauche et d'extrême gauche dans La Caverne, dont certaines sont proches du péronisme, est très mal perçue par les autorités municipales qui les soupçonnent de vouloir monter les habitants contre le maire. Il est vrai qu'au départ, la CCC, la CTA, Barrios de Pie, FTV et Polo Obrero se sont opposés au gouvernement municipal. Ils sont arrivés juste avant ou juste après la crise de 2001, période qui correspond à l'exacerbation des conflits sociaux et aux saccages⁵²⁸. Or, même si la partie de la province de Buenos Aires dans laquelle se trouve San Blas est privilégiée, quelques saccages et émeutes y ont tout de même éclatés, dont certains aux alentours de La Caverne, comme l'explique Inès: « *Il y a eu des saccages. Beaucoup de gens y ont participé. Après ils ont dit qu'ils n'avaient pas participé mais en fait beaucoup de gens y sont allés. Ça s'est passé comme ça. Au début, les gens sont allés au Coto (supermarché) pour demander qu'ils leur donnent des choses, du lait, des couches. Ils ont dit oui, revenez demain à 9h. Mais plein de gens sont venus. Et ça a été un bordel [un descontrol]. Les gens étaient énervés, ils disaient « ces salauds, ils ont tout et nous, on n'a rien ». Après les gens s'en sont pris aux commerces plus petits. Mais avec la complicité de la police. Ils voyaient les gens arriver et ils s'en allaient au lieu d'intervenir. Beaucoup de gens ont dit qu'il y avait des problèmes dans la police. [Question: Il n'y a pas eu de répression?] Non, pas à San Blas, non. Le lendemain, la police est intervenue mais ils ne poursuivaient pas les gens en leur tirant dessus, comme dans d'autres endroits. Ils essayaient juste d'éviter que les gens sortent ».*

Les fonctionnaires municipaux que nous rencontrons attribuent ces saccages aux habitants des bidonvilles et dénoncent la présence « d'agitateurs » dans le bidonville. Le secrétaire municipal à l'intégration communautaire, Benoît, raconte: « *il y a eu pas mal de mouvements sociaux et des voleurs qui ont fait des saccages, ils volaient des supermarchés, des magasins. Et ce n'était pas spontané, si tu veux. Et il y avait des rumeurs, comme quoi La Caverne allait rejoindre ce type d'action. Et il y avait aussi des services de renseignement qui travaillaient, des secteurs politiques aussi qui agissaient, pour mobiliser les personnes, de façon violente. [Question: Quand tu dis pas spontané ça veut dire quoi concrètement ?] Bah, concrètement, il y avait des secteurs du péronisme et des gens des renseignements généraux qui stimulaient les réactions sociales. Pour déstabiliser le système, le gouvernement en particulier [il dit cela en appuyant, avec un ton très grave et affirmatif]. Tu vois c'est l'héritage de la dictature. C'est la dictature... [Question: C'est à dire ?] C'est à dire qu'il y a des, des fonctionnaires dans les services d'information qui venaient de l'appareil étatique, de la dictature d'Etat, et qui n'aimaient pas tellement la démocratie. On n'a pas eu, enfin, on a eu ni mouvement ni ici à San Isidro. On n'a pas eu de, de, de voleurs, de saqueos. Seulement quelques-uns, mais on a pu empêcher tout cela. [Question: Il n'y a pas eu de saccages ici?] Non. Non, non, non. Il y a eu des tentatives mais on l'a empêché. Benoît poursuit en expliquant que, face à cette situation, la municipalité avait créé un Comité de crise municipal en 2002: « *alors, on a organisé une commission, un Comité de crise municipal et on a rassemblé l'église, les organisations sociales* ».*

Nous avons dit que La Caverne était considéré comme une villa péroniste. Nous n'avons aucune donnée précise sur l'appartenance politique ou le comportement électoral des habitants. Lors des conversations informelles que nous avons tenues avec divers habitants, des militants auto-déclarés tels que Ines et Valéria qui se déclaraient soit proches du PJ soit du PO et des habitants non militants qui se présentaient comme apolitiques, nous avons constaté que tous étaient très critiques

528 Lors de notre enquête, seuls Polo Obrero et la CCC étaient toujours dans une posture d'opposition. Barrios de Pie et la FTV appuyaient la politique municipale tandis que la CTA avait quitté la villa. Nous revenons sur cette question dans la section qui suit.

vis à vis du gouvernement municipal dont la politique est jugée discriminatoire et stigmatisante vis à vis des « villeros ». De manière générale, les habitants de La Caverne reprochent à la municipalité de « gouverner pour les plus riches » - discours qui est aussi tenu par plusieurs personnes appartenant aux classes moyennes et par des employés de la municipalité que nous avons rencontrés. Néanmoins, certains habitants de La Caverne appuient le gouvernement municipal et des associations soutiennent ouvertement ses actions – nous avons pu le constater à l'occasion d'une réunion d'information organisée par la municipalité dans le bidonville au sujet du projet d'urbanisation, dont nous reparlons plus loin - mais nous n'avons pas eu l'occasion de discuter avec eux. D'après nos observations, les habitants qui soutiennent le maire sont très minoritaires. La plupart travaillent pour le gouvernement municipal en tant que « promoteurs »⁵²⁹.

Il est vrai que le gouvernement municipal fait très peu pour les quartiers défavorisés, malgré qu'il ait des ressources bien plus importantes que les gouvernements municipaux de la province de Buenos Aires⁵³⁰. La politique sociale est bien plus modeste que celle de municipalités pourtant plus pauvres. Le secrétariat à l'action sociale se contente de gérer quelques programmes de lutte contre la pauvreté provenant du gouvernement provincial et de redistribuer des aides⁵³¹. Alors que la population habitant les villas et asentamientos de San Blas est estimée à 30 000 habitants, environ 3000 personnes pour tout le partido bénéficient du « plan jefes y jefas de hogares », la plus importante aide sociale destinée aux chefs de famille sans emplois. La plus importante aide sociale est municipale: il s'agit de la distribution de bons échangeables contre des denrées alimentaires dans les commerces locaux. Un peu moins de 11 000 habitants en bénéficient. Enfin, les « promoteurs » - environ 2200 pour tout le partido - touchent une aide spécifique. En échange, ils sont responsables de distribuer les aides sociales dans les quartiers défavorisés. Ces aides ne sont pas accordées seulement aux habitants des quartiers informels puisque des ménages à faibles ressources habitant les quartiers formels y accèdent.

Le gouvernement municipal n'intervient pas directement dans les villas et asentamientos. Les personnes qui perçoivent des aides distribuées par la municipalité doivent aller les retirer soit à la direction de développement social, soit auprès des « promoteurs municipaux » qui habitent leur quartier⁵³². Or, d'après Inès, les promoteurs gèrent ces aides de manière tout à fait arbitraire. Notamment, les personnes qui militent dans des organisations opposées au gouvernement municipal sont exclues: « *Les promoteurs, ils font pression sur les gens. Ils manipulent les gens. Ils t'enlèvent les aides alimentaires s'ils voient que tu te mêles des choses, que tu vas dans les organisations du quartier. Ce qu'ils donnent, c'est des aides sociales. C'est pas de la charité, ça devrait être un droit* ». On le voit, la municipalité développe une politique sociale minimale vis-à-vis des quartiers informels situés dans le partido et entretient des relations conflictuelles avec les organisations

529 Voir plus bas.

530 San Blas étant un partido très privilégié, les revenus provenant des taxes et impôts locaux sont importants. Dans la province de Buenos Aires, le gouvernement municipal San Blas est celui qui dispose des ressources propres les plus importantes (11 septembre est le deuxième), d'après les données provenant de Chiara, Magdalena, Di Virgilio, Maria Mercedes, *Gestion Social y municipios. De los escritorios del Banco Mundial a los barrios del Gran Buenos Aires*, UNGS, Prometeo libros, 2005 élaborées à partir de données provenant du sous-secrétariat aux affaires municipales [Subsecretaria de Asuntos Municipales e Institucionales], année 2000

531 Le gouvernement municipal applique quelques programmes de lutte contre la pauvreté provenant du gouvernement provincial - le programme « Jefes y jefas de hogar », une aide sociale destinée aux chômeurs sans ressources; le programme de distribution d'aliments aux personnes âgées « Mas Vida / Tercera edad »; distribue des Bons alimentaires pour personnes âgées « Bolsa mayores de 60 »; le programme de distribution de lait pour femmes enceintes et enfants de moins de cinq ans « Mas Vida »; le programme « programa adolescentes » destiné à créer des activités et ateliers pour adolescents – des programmes et aides qui lui sont propres. Les données citées proviennent des l'enquête sociale réalisée par le gouvernement municipal, que nous avons obtenues grâce à un responsable associatif de La Caverne.

532 Les « promoteurs » sont des personnes qui habitent les villas et asentamientos, militent au sein du parti politique du maire et ont été choisis par les fonctionnaires de la municipalité pour gérer les aides, mettre en place les activités ou les ateliers des programmes sociaux, contre une rémunération.

politiques qui y sont présentes. C'est pourquoi les élus locaux sont soupçonnés de mener une politique qui va à l'encontre des intérêts de ces quartiers et de leurs habitants. Dès lors, toutes les actions municipales sont perçues comme des stratégies pour se « débarrasser » des pauvres. Ces soupçons sont alimentés par la manière dont le gouvernement municipal décide et applique ses politiques. On comprend dès lors pourquoi, lorsque le gouvernement municipal commence à mettre en œuvre le programme Communautés vulnérables à La Caverne, de nombreux habitants et des organisations du quartier sont méfiants. D'autant plus que le programme fait suite à l'arrivée des forces de sécurité fédérales et commence au même moment que l'urbanisation de la *villa*, cette dernière réveillant les craintes d'expulsion.

Du côté des responsables municipaux, il n'y a pas de véritable adhésion à l'idée de faire de la prévention sociale. Lorsque la municipalité est sollicitée par le « Conseil métropolitain de sécurité et de prévention de la délinquance » pour mettre en place ce programme, le maire et les responsables municipaux se montrent peu intéressés. Ce n'est que plus tard que ceux-ci décident de le mettre en avant comme une mesure phare des efforts menés par le gouvernement municipal pour faire baisser la délinquance à San Blas. Dès lors, son application semble répondre avant tout à un « intérêt bien compris ». D'un côté, il permet de montrer que le gouvernement municipal se préoccupe et s'occupe de la sécurité des habitants de San Blas. Autrement dit, le programme est mis en avant dans la stratégie de communication politique du gouvernement municipal. D'un autre côté, il est intégré au projet d'urbanisation de La Caverne – projet dont le véritable objectif est d'avoir une incidence sur le peuplement de cette *villa*, en chassant les habitants considérés comme étant « indésirables », soit parce qu'ils sont démunis soit parce qu'ils sont soupçonnés d'être mêlés à des activités illicites, comme nous allons le voir dans la partie qui suit. En conséquence, le gouvernement municipal de San Blas suit de près l'application du programme Communautés vulnérables et, de manière plus générale, tout ce qui concerne la sécurité à La Caverne.

Faire de la prévention: un intérêt bien compris

Une municipalité engagée dans la lutte contre la délinquance

Comme nous l'avons vu au Chapitre 4, la décision d'appliquer le programme Communautés vulnérables dans la *villa miseria* La Caverne, dans le cadre du « plan intégral de protection des quartiers », émane du « Conseil métropolitain de sécurité et de prévention de la délinquance »⁵³³. Mais les gouvernements municipaux ont, bien évidemment, eu leur mot à dire et ceux-ci ont participé aux réunions du Conseil métropolitain de sécurité et de prévention de la délinquance pour négocier et préparer la mise en œuvre du programme communautés vulnérables⁵³⁴. Des responsables municipaux de San Blas se rendent à ces réunions. Les employés du gouvernement fédéral établissent des comptes-rendus des premières réunions entre les représentants du gouvernement fédéral, provincial et municipal. Ceux-ci y incluent des commentaires sur leurs impressions. Sur le compte rendu de la première réunion avec le maire et les responsables de la

533 Rappelons que le « plan intégral de protection des quartiers » doit prolonger les « opérations de saturation » et constituer une solution de rechange à la présence des forces de sécurité. A San Blas, le programme communautés vulnérables commence à être appliqué dans la *villa* La Caverne en 2004. Le gouvernement municipal est responsable de le mettre en œuvre. L'équipe municipale d'agents de prévention est encadrée par les employés de la direction fédérale de politique criminelle.

534 Soulignons que le plan intégral de protection des quartiers prévoyait aussi des mesures de prévention situationnelle, lesquelles sont tombées à l'eau notamment parce que les gouvernements municipaux n'ont fait aucun effort pour les mettre en place.

municipalité de San Blas, on peut lire: « les gens de la municipalité n'ont pas montré un intérêt clair pour développer les mesures de prévention sociale ». D'après Caroline, la coordinatrice du plan national: « *en fait, le gouvernement municipal était assez peu convaincu, en partie parce que la municipalité de San Blas avait d'assez mauvais rapports avec la nation et avec la province. Aujourd'hui, ces relations sont bien meilleures que quand tout ce processus a démarré* ».

Pourtant, cette municipalité avait été particulièrement active lors des négociations concernant les opérations de saturation, ce qui laisse penser que compter sur la présence des forces de sécurité est perçu comme étant plus urgent et utile que de mener des interventions sociales dans les quartiers défavorisés. Des représentants de cette municipalité étaient présents aux réunions du Comité de crise de l'aire métropolitaine, tout comme des autres municipalités concernées par ces opérations mais le gouvernement municipal de San Blas s'est investi plus que les autres. Cela s'explique en grande partie parce que le maire de San Blas a fait des questions de sécurité un thème central de son agenda gouvernemental, contrairement à une grande majorité des maires qui cherchent plutôt à l'éviter. Une deuxième raison est que ce maire a plus de possibilités pour peser dans l'action du gouvernement fédéral et provincial. Celui-ci a de bonnes relations avec les responsables des questions de sécurité au sein du gouvernement fédéral de Nestor Kirchner. De plus, il est appuyé par l'évêque de San Blas. Or ce dernier est un personnage influent de la vie sociale et politique argentine. Après la crise de 2001, cet évêque a joué un rôle important et il a pris position sur les questions de sécurité, tant à niveau municipal que provincial et national. Ensemble, lui et le maire de San Blas ont été parmi les principaux instigateurs de la formation d'un « Conseil du dialogue argentin » et d'un sous-conseil qui portait sur les questions de sécurité⁵³⁵. Le « Conseil du dialogue argentin » avait été créé en 2002 à l'initiative d'Eduardo Duhalde, qui est alors président intérimaire, et de l'Épiscopat argentin, dont le président est l'évêque de San Blas. L'objectif de ce Conseil est de réunir des élus, des spécialistes, des représentants associatifs pour trouver une issue à la crise, mais aussi pour peser sur l'action des gouvernements⁵³⁶. Plusieurs sous-conseils sont créés et, en 2003, considérant que l'insécurité est un problème majeur, un sous-conseil dédié aux questions de sécurité voit le jour: le « Conseil du dialogue argentin pour la sécurité ». Gustavo Beliz, ministre de la Justice, de la sécurité et des droits de l'homme au sein du gouvernement de Nestor Kirchner, qui préside le Comité de crise de l'aire métropolitaine dans lequel il est décidé de lancer les opérations de saturation la même année – en 2003 – inaugure la première réunion du « Conseil du dialogue argentin sur la sécurité » accompagné de son secrétaire à la sécurité intérieure (Norberto Quantín)⁵³⁷. Benoît, qui est conseiller du maire de San Blas et chargé de s'occuper de toutes les questions liées à la sécurité dans cette municipalité, avait participé activement à tout ce processus:

[Question: En 2003 il y a eu un Comité de Crise au niveau national?] « *Oui, oui. J'ai participé de façon, très, très importante. Et, non seulement au niveau de la municipalité, mais au niveau national aussi. Si tu veux, ça a commencé en 2001. On a observé que la crise augmentait de plus en plus, il y avait pas mal de dirigeants politiques qui étaient très préoccupés par l'avenir. Moi j'ai une bonne relation avec l'évêque de San Blas, qui dans ce temps là était le président de Caritas national. Avec lui on a formé ce qu'on a appelé le Groupe Lazar, comme le personnage biblique, et*

535 Mesa del Dialogo Argentino.

536 Des représentants de tous les cultes s'y sont par la suite intégrés: l'Organización Islámica Argentina, le Consejo Nacional Cristiano Evangélico. Sa mise en place reçoit le soutien du PNUD et de la BID.

537 « Con el aval del Ministerio de Justicia de la Nación, El Diálogo Argentino aborda el problema de la inseguridad », 538 Cette première réunion a lieu dans la municipalité de San Blas, en présence du maire, du secrétaire fédéral à la sécurité intérieure et du ministre provincial de la sécurité. Elle se poursuit par une réunion de travail entre les employés de la direction fédérale de politique criminelle, des employés de la province et de la municipalité.

un groupe politique qui s'appelait « lève-toi et marche » parce que c'était ça, l'esprit de ce groupe. On a été rejoints par des dirigeants politiques et notre seul objectif était de donner une réponse politique à la crise institutionnelle qu'on envisageait déjà. Le maire de San Blas était aussi l'un des fondateurs de ce groupe. On a fait le premier séminaire du dialogue argentin » (Benoit).

Par la suite, le maire de San Blas utilise ses contacts et son influence pour demander que la présence des forces fédérales soit maintenue afin de « *ne pas laisser vide cet espace* » comme le dit Benoit. Au sein du gouvernement fédéral, plusieurs interlocuteurs nous ont confirmé que le maire leur avait demandé de ne pas mettre fin aux opérations de saturations. Ainsi, dans un des compte rendus des premières réunions entre les représentants du gouvernement fédéral, provincial et municipal pour préparer la mise en place des mesures de prévention à La Caverne, on peut lire: « *Depuis le mois de novembre 2003, une opération menée par la Préfecture est en cours de déploiement dans la villa [La Caverne]. Selon Quantín, cela coûte environ 1 200 000 pesos à la Nation. Le maire a clairement appelé à ce que l'opération se poursuive, objectif que [le maire de San Blas] a exprimé à plusieurs occasions lors de réunions avec les autorités nationales et provinciales* »⁵³⁸. Le gouvernement municipal met à disposition des locaux, en autorisant les gendarmes à loger dans le Centre sportif municipal qui se trouve en face de La Caverne. Pendant notre enquête, qui se déroule quatre ans après le début des opérations de saturation, le nombre de gendarmes à La Caverne est augmenté et leur zone d'intervention est étendue, alors que leur nombre a été réduit dans les autres endroits où ils interviennent. Qui plus est, le gouvernement municipal a visiblement demandé et obtenu que les gendarmes surveillent les nouveaux logements en train d'être construits dans le cadre du projet d'urbanisation de La Caverne, et soient présents lorsque les maisons sont attribuées aux habitants. A cette occasion, des conflits et des bagarres éclatent. Des personnes s'en prennent à certains nouveaux occupants, d'autres tentent de lancer des projectiles contre les maisons et la présence des gendarmes est censée éviter les agressions et les dégradations. On peut alors dire que ces gendarmes, qui dépendent du gouvernement fédéral, sont mis à la disposition du gouvernement municipal.

En plus de sa participation active autour des décisions sur les questions de sécurité à niveau fédéral et national, le gouvernement municipal de San Blas a mis en place une division « d'appui à la sécurité » avec deux programmes destinés à améliorer la sécurité et lutter contre la délinquance. Le premier, appelé « programme Alerte », est destiné aux habitants de San Blas. Il s'agit d'une ligne téléphonique gratuite qui fonctionne jour et nuit et que les habitants peuvent appeler pour dénoncer des délits, donner des informations sur des personnes qui commettent des délits mais aussi des policiers responsables d'abus. Le deuxième programme, le programme « Attention communautaire » [*Cuidados Comunitarios*], instaure une collaboration entre des agents de surveillance, recrutés et formés par la municipalité, et les policiers de la province de Buenos Aires. Ce programme d'appui à la police provinciale est né après que le maire de San Blas avait préparé un projet de loi pour réformer la Constitution de la province de Buenos Aires autorisant les gouvernements municipaux à créer leur propre force de police. Ce projet, soutenu par plusieurs maires de la région nord de la province de Buenos Aires, avait été présenté au gouvernement provincial en 2004 mais le celui-ci s'y était opposé⁵³⁹. C'est à la suite de cet échec

538 Cette première réunion a lieu dans la municipalité de San Blas, en présence du maire, du secrétaire fédéral à la sécurité intérieure et du ministre provincial de la sécurité. Elle se poursuit par une réunion de travail entre les employés de la direction fédérale de politique criminelle, des employés de la province et de la municipalité.

539 Le maire de San Blas voulait créer une police « communale », c'est à dire partagée entre plusieurs municipalités voisines. Celui-ci avait en partie justifié ce projet en dénonçant les violences policières commises par les policiers de la province de Buenos Aires et en justifiant la nécessité d'une police placée sous la responsabilité des maires par le fait que « le gouverneur n'arrive pas à contrôler ses policiers ». D'autres maires ont adopté une position similaire et un débat s'est ouvert depuis la fin des années 1990 à ce sujet. La municipalité de San Blas a été une des premières et compte parmi les municipalités qui investissent le plus sur ces questions par le biais de sa division « appui à la sécurité » et des deux programmes que nous décrivons dans cette section. Sur les débats autour de la création d'une

que le gouvernement municipal décide de recruter et de former ses propres agents de surveillance. En parallèle, il aide financièrement les commissariats présents dans son *partido*, en fournissant aux policiers des voitures et en prenant en charge leurs dépenses en essence, une pratique qui est depuis devenue courante dans cette province et que le gouvernement provincial encourage. Comme l'explique Benoit: « *La province de Buenos Aires n'a pas accepté qu'on ait une police communale alors on a développé un programme de prévention des délits. On a acheté des voitures et on a mis en place des agents de transit qui conduisent les voitures. On paie des heures additionnelles à des policiers de la province qui accompagnent les inspecteurs pour patrouiller [...] On consacre pas mal d'argent pour appuyer la sécurité que mène la province* ». Or, on ne peut que constater que, en échange de ces aides, les policiers provinciaux travaillent pour le maire. Cet accord a permis que les agents de surveillance municipaux, lesquels n'ont pas le droit de porter une arme, soient accompagnés de policiers de la police provinciale qui sont eux armés et connectés directement à tous les commissariats.

Le projet d'urbanisation de La Caverne

En 2004, le gouvernement municipal entreprend aussi un vaste projet d'urbanisation des *villas* et *asentamientos* qui se trouvent sur son territoire. Il s'agit en fait de l'application du plan fédéral de construction de logements que vient de lancer le président Nestor Kirchner⁵⁴⁰⁵⁴¹. Ce n'est pas la première fois qu'il est question d'urbaniser cette *villa*. Au contraire, la transformation de cette *villa* en quartier formel a été annoncée à de multiples reprises depuis les années 1970. Plusieurs projets d'urbanisation ont même été entrepris par le gouvernement fédéral, en associant – à des degrés différents – le gouvernement provincial et municipal, mais ils ont été entravés par des batailles juridiques autour de la propriété des différents terrains sur lesquels se trouve la *villa*, avant d'être abandonnés en raison du manque de moyens ou des changements de gouvernements. De son côté, le gouvernement municipal veut urbaniser les *villas* et *asentamientos* situés sur son territoire, et plus particulièrement La Caverne, « depuis toujours » comme l'explique le directeur municipal de l'infrastructure [Obras publicas]. Le gouvernement municipal a d'ailleurs réussi à obtenir la propriété du terrain sur lequel se trouve La Caverne. Le plan fédéral de 2004, à la différence des

police municipale, on pourra voir l'entretien de Alberto Binder, président de l'Institut Latinoaméricain de Sécurité et Démocratie (ILSED), au journal Pagina 12, datant du 4 nov. 2008, « *La police de sécurité doit être de la responsabilité des municipalités : chaque municipalité doit disposer d'un chef de police ayant des attributions semblables à celle dont dispose le sheriff de tout comté aux Etats-Unis. La province devrait assigner des ressources prenant en compte les différences en termes de capacités économiques des municipes* ». Le gouvernement de la province de Buenos Aires continue de rejeter la création de forces de police qui dépendraient des maires mais il sollicite les gouvernements municipaux, comme cela apparaît dans son « plan stratégique de sécurité 2 » datant de 2008, p. 51: « *Está previsto un fuerte incremento de unidades de patrulla, las que serán aportadas por los municipios estarán equipadas con radio policial y GPS, y serán conducidas por personal policial retirado y contratado por las municipalidades, las que actuarán, en este caso particular, como Agencias de Seguridad Privadas.* »

540 En effet, chaque président argentin élu depuis la démocratisation a adopté un plan d'urbanisation même si, nous l'avons vu à partir de l'exemple de La Caverne, aucun de ces plans n'a été mené à son terme. Lorsqu'il prend la tête du pays, le président Nestor Kirchner n'échappe pas à la règle. Se présentant comme un péroniste de gauche et reprenant à son compte le thème de la justice sociale, il fait de la question des *villas* et *asentamientos* une des priorités de son mandat. La question urbaine est ainsi conçue comme une dimension de la question sociale et non une problématique qui serait indépendante.

541 Il s'agit du programme de construction de logement « *Programas federales de construccion y de mejoramiento de viviendas* », qui comprend un sous-programme spécifique destiné à l'urbanisation des *villas* et *asentamientos*, le « *Subprograma federal de urbanizaccion y de villas y asentamientos precarios* ». Ce plan fédéral concerne l'ensemble du pays et il est notamment appliqué dans la province de Buenos Aires. L'accord cadre entre le gouvernement fédéral, le gouvernement de la province de Buenos Aires et la municipalité San Blas est signé en janvier 2005: « *Convenio Marco Subprograma de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios* » entre el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, la Provincia de Buenos Aires y la Municipalidad de xx, 5 de enero de 2005.

programmes d'urbanisation menés par le passé, confie la mise en œuvre aux gouvernements municipaux.

Le gouvernement municipal a donc toutes les cartes en main pour que l'urbanisation de La Caverne aboutisse, et semble d'autant plus déterminé que les responsables municipaux y voient une manière de résoudre les problèmes de sécurité, comme l'expliquent le directeur municipal de l'infrastructure et son supérieur hiérarchique:

Question : Existe-t-il une relation entre le plan d'urbanisation et la prévention de la délinquance?

[Secrétaire à la sécurité] Bien sûr, elle est directe.

[Directeur de la sécurité] Elle est directe.

[Secrétaire à la sécurité] Elle est directement proportionnelle. Comment faisons nous, nous autres? Avec des critères que doivent remplir chaque famille. La famille qui s'installe ici est une famille n'ayant pas de problème avec la justice, n'ayant pas d'antécédents. Il s'agit donc d'un processus de changement très fort et coûteux. Nous sommes les seuls à faire cela dans le pays.

Quels coûts?

Des coûts politiques, des coûts locaux, des problèmes car de fait, tu as le District Obrero qui défend ceux qui ont des problèmes avec la délinquance, des types qui ne veulent pas participer au programme Comunidades Vulnerables, tu comprends? Nous avons des blocages de routes, des ordres venant de types qui sont des assassins, et même des coûts politiques, des menaces, tout ce que tu veux, nous avons de tout

Ainsi, l'urbanisation doit permettre de lutter contre la délinquance, il est prévu d'associer ce plan avec le programme Communautés vulnérables. Le gouvernement municipal a d'ailleurs fait savoir à l'équipe fédérale du programme Communautés vulnérables que « todo lo que se haga en La Cava tiene que coordinarse con el proyecto de “relocalización consensuada” que desde el municipio están intentando » (Extrait du compte rendu de la réunion entre l'équipe du pcv et les responsables municipaux). Dans la présentation du plan d'urbanisation qui figure sur la page Internet du secrétariat de l'Infrastructure on peut lire: *“Pour améliorer l'intégration urbanistique et sociale, et pour plus de sécurité pour tous. San Blas sera le premier district composé exclusivement de quartiers urbanisés, sans bidonvilles”*.

Comment la transformation de La Caverne en quartier doit-elle permettre d'améliorer la sécurité et comment le projet d'urbanisation et le programma Communautés vulnérables sont-ils associés? La mise en œuvre étant confiée aux gouvernements municipaux, ce sont eux qui définissent le plan d'urbanisme: ils décident du type de logement qui sera construit, et prennent en charge leur construction et leur attribution⁵⁴². Pour obtenir les financements du gouvernement fédéral, la municipalité de San Blas a donc dû présenter un plan d'urbanisme [« *plan maestro* »]. Le plan d'urbanisme de La Caverne comprend deux volets. Le premier volet prévoit la construction de logements à l'endroit où se trouve actuellement la *villa*, et le deuxième d'accorder un crédit aux habitants de La Caverne – en théorie ceux qui en feront le choix – pour qu'ils achètent un terrain ailleurs en dehors de San Blas pour y construire leur maison. En fait, ces deux options, présentées comme des alternatives, permet au gouvernement municipal de pousser certaines familles à partir – bien que cela ne soit jamais clairement dit – en argumentant que le terrain est trop petit pour y reloger l'ensemble des familles de La Caverne. En effet, la municipalité a choisi de construire des maisons individuelles plutôt que des immeubles, mais cela suppose de disposer d'un terrain

⁵⁴² Le gouvernement fédéral attribue un budget aux gouvernements municipaux, lesquels définissent les modalités de l'urbanisation, le type de logement qui doit être construit et gèrent leur attribution. Dès lors, les gouvernements municipaux disposent d'une grande autonomie dans la mise en œuvre de ce plan. A San Blas, le secrétariat aux Œuvres publiques élabore un plan architectural [« *plan maestro* »] dont nous détaillons les caractéristiques plus loin dans cette section.

suffisamment important. Or, ce n'est justement pas le cas. Le directeur de l'Infrastructure justifie ce choix de plusieurs manières:

Question: Pourquoi ne pas construire des immeubles?

[Réponse ferme]: « Non. Je t'explique pourquoi. Ici, dans les années 1970 et 1980 on a construit des quartiers d'immeubles et les problèmes sociaux qu'ils apportent sont importants: problèmes de surpopulation [hacinamiento], d'intégration et, comme ils dépendent d'une administration centrale, ils se dégradent. Ici, il y a un quartier d'immeubles qui date des années 1974 – 1979 et jusqu'à aujourd'hui, aucuns travaux de maintenance n'ont été réalisés.

Question: Pourquoi?

Parce que les gens qui y habitent ne paient pas leurs charges. Souvent ils ne peuvent pas payer les charges. [...] Pour ce quartier, grâce à un programme d'améliorations urbanistiques, on va s'occuper de l'entretien de tout ce qui est extérieur [aux maisons]: murs extérieurs, toits, espaces publics, chaussées, installations électriques etc.

Question: Et dans le plan d'urbanisation de La Caverne, comment ça va se passer alors?

Ce sont des logements individuels donc les charges dépendent de chaque famille. Il n'y a pas de services collectifs: tous les services – eau, gaz, électricité – sont individuels. Comme ça les personnes ne dépendent pas d'une structure collective, du quartier, parce que c'est comme ça qu'on se retrouve avec des caciques, des chefs de quartier. La municipalité va faire un suivi des modifications: si la personne veut modifier quelque chose dans sa maison, comme n'importe quel habitant, elle doit demander une autorisation, sinon les maisons se transforment en « rancherio », on ne veut pas ça. Donc chacun s'occupe de sa maison et doit payer ses charges. A la fin, les personnes deviennent propriétaires de leurs maisons. Pourquoi c'est important? Parce que avant, dans d'autres plans d'urbanisation, on donnait un titre de propriété provisoire, et les personnes revendaient leurs maisons pour des sommes modiques, 3000, 5000 pesos, alors que ces maisons valent entre 50 000 et 60 000 pesos, et les gens retournaient habiter dans un bidonville! »

Ensuite, il présente cela comme une manière de proposer aux habitants deux options: « Beaucoup de personnes ont des problèmes avec leurs voisins, ils ne veulent plus vivre avec leurs voisins, où alors ils veulent retourner à leur lieu d'origine [...] Beaucoup de familles viennent de provinces de l'intérieur du pays et elles veulent y retourner. Nous, on les aide »⁵⁴³. Il cite l'exemple d'une famille originaire d'une petite ville rurale qui a demandé à déménager. En fait, contrairement à ce qu'affirme le directeur de l'Infrastructure, l'écrasante majorité des habitants de La Caverne veulent rester à San Blas. En effet, pour eux, habiter ce *partido* est un avantage indéniable. Par rapport à d'autres bidonvilles éloignés des centres villes et des axes de transport, La Caverne est très bien desservie en transports publics. Son implantation dans un *partido* aisé permet à beaucoup de ses habitants de trouver du travail, même si ceux-ci sont souvent employés au noir et sous-payés. Beaucoup de femmes sont employées domestiques dans les quartiers alentours et les jeunes hommes trouvent du travail dans des restaurants, snack-bars, boulangeries et magasins. Mais cette solution permet à la municipalité de limiter le nombre de familles devant être relogées, donc d'exclure certains ménages. Le directeur de l'Infrastructure explique que le gouvernement municipal a défini un certain nombre de critères que les familles doivent remplir pour accéder à un logement:

« Pour être adjudicataire, il faut réunir une série de prérequis: il faut être habitant de la villa depuis 2001 et figurer dans le recensement. Celui qui est parti entre 2001 et 2006 reste en tant qu' "observé". Il faut que la famille soit déjà formée : avoir des enfants, démontrer qu'on s'occupe des enfants, remplir les programmes de santé, envoyer les enfants à l'école, ce type de choses; avoir

543 « Hay gente que o tiene problema con sus vecinos, no quiere vivir mas con los vecinos, o porque quiere volver a su lugar de origen [...] Muchas familias son de provincias del interior y quieren volver. Los ayudamos » entretien avec le directeur de l'Infrastructure, municipalité de San Blas, le 13/09/2007.

une conduite en accord avec la société; ne pas avoir de problèmes avec la justice. En d'autres termes, celui qui est en conflit avec la justice ne peut être bénéficiaire du logement [...] c'est pour cela que je te parle de pré-adjudications. Nous commençons par évaluer les familles et ensuite, on peut attribuer les maisons. ».

Au cours du même entretien, son supérieur hiérarchique, le secrétaire à l'Infrastructure, dit:
« Le programme d'intégration correspond à l'intégration de toutes les familles en conditions de s'intégrer. Qui remplissent avec succès les critères, comme partout dans le monde: qui travaillent ou qui sont inscrites à un programme d'aide sociale. On fait l'étude de chaque famille. Chaque famille a une grille de pointage et elle est alors reçue ou non. Si elle n'est pas reçue, on étudie son cas. Et il en existe d'autres qui sont directement éliminées. On va donner une solution de logement dans tous les cas, mais l'idée, c'est qu'il y ait au sein des quartiers urbanisés des familles [il s'interrompt] que les quartiers aient la même densité que les autres, qu'ils aient des rues, que les maisons soient correctes, que tout soit intégré, comme un quartier commun et courant. Tout cela requiert un effort de la famille. Si elle a un problème similaire à ceux que je t'ai raconté, elle doit être intégrée à un programme: communautés vulnérables, le programme de cohabitation, en d'autres termes, cela requiert une volonté de l'individu à s'intégrer ».

Nous verrons dans le chapitre suivant que la municipalité a mis en place une procédure destinée à évaluer les familles, définir un ordre prioritaire pour accéder aux maisons au fur et à mesure de leur construction, et exclure certaines familles⁵⁴⁴. Trois critères ont été retenus: le premier renvoie aux notions de mérite et de vertu - par cela, le gouvernement municipal entend le fait de se montrer exemplaire dans son comportement, vis à vis des membres de sa famille, de ses voisins notamment - la solvabilité et l'absence d'antécédents pénaux. Ce dernier critère établit un lien direct avec le programme Communautés vulnérables puisque la majorité des jeunes hommes et femmes qui s'y inscrivent ont des antécédents pénaux. Les « agents de prévention » de la municipalité sont chargés d'évaluer si les inscrits devraient, d'après eux, accéder à un logement ou non.

Benoit, chargé par le maire d'assister, en tant que représentant du gouvernement municipal, aux réunions du Comité de crise métropolitain puis aux réunions du Conseil de sécurité et prévention de la délinquance, devient par la suite coordinateur du programme Communautés vulnérables à San Blas. Il se réunit une fois par mois avec l'équipe d'agents de prévention. Durant mon enquête, j'assiste à quatorze réunions. C'est par ce biais que je prends connaissance du rôle des agents de prévention dans l'évaluation des familles.

Extraits de notes de terrain

Première réunion de coordination: Benoit demande aux agents de prévention d'évaluer le comportement des inscrits pour décider s'ils pourront recevoir un logement.

« Les personnes qui sont liés à la délinquance ne recevront pas de maison »:

Durant la première réunion de coordination entre Benoit et les agents de prévention, j'apprends que Benoit coordonne aussi le « Conseil d'intégration sociale ». Je ne sais pas encore bien de quoi il s'agit mais je comprends que c'est une instance de concertation entre la municipalité et diverses organisations sociales dans le cadre du plan d'urbanisation du bidonville qui a démarré quelques mois avant que je commence mon terrain. La discussion se reporte sur la procédure de relogement. Un des agents de prévention demande « que va-t-il se passer ? ». Benoit répond qu'ils vont devoir évaluer chaque inscrit au programme pour l'attribution des logements. Il leur demande

544 Chapitre 6, *La mise en place d'une procédure de relogement qui repose sur l'évaluation des familles*

de « prendre leurs distances vis à vis de leurs émotions ». Dans cette première réunion, il affirme que « les personnes qui sont liées à la délinquance ne recevront pas de maison ».

Pendant les réunions suivantes, la question de l'évaluation des inscrits au programme en vue d'obtenir ou non un logement revient régulièrement. Des observations lors de réunions de coordinations et plusieurs conversations avec les agents de prévention confirment que le programme sert à évaluer le comportement des inscrits pour décider s'ils pourront recevoir un logement. Réunion 8: Benoit dit que le programme « a permis à de nombreux jeunes d'obtenir des points positifs et grâce à cela ils auront une maison ». Réunion 12: Benoit annonce que le plan de logement va aussi démarrer dans une deuxième *villa miseria* de San Blas, où le programme Communautés vulnérables est aussi mis en œuvre avec un seul agent de prévention et une vingtaine d'inscrits. Benoit dit à l'agent de prévention qu'il doit annoncer aux inscrits que « l'accès aux maisons dépend de leur conduite sociale ». Il ajoute que « même si on sait que certains vont adopter une bonne conduite uniquement pour avoir une maison, cela finira par améliorer leur conduite pour de vrai ».

Des pratiques cachées

Avant de décrire plus en détails la manière dont le gouvernement municipal mène l'urbanisation de La Caverne et comment le programme Communautés vulnérables fonctionne et s'insère dans celle-ci, mentionnons une dernière dimension de l'action publique municipale qui influe fortement sur le rapport entre les habitants de La Caverne et le gouvernement municipal, et sur celui entre les inscrits au programme Communautés vulnérables et les agents de prévention: le gouvernement municipal cultive le secret autour des actions qu'il mène concernant la sécurité et l'urbanisation. Ainsi, comme le dit Benoit, la municipalité consacre une part importante de son budget à améliorer la sécurité⁵⁴⁵. Cependant, les actions qui ont le plus d'impact ne sont pas celles mises en avant par les responsables municipaux. Les multiples observations menées pendant notre enquête et l'analyse des outils de communication utilisés par la municipalité nous ont amenée à constater que les responsables municipaux adoptent des discours différents en fonction des personnes auxquelles ils s'adressent tandis qu'ils occultent certaines pratiques et leurs objectifs. Tout d'abord, pour ce qui est de la présence des forces de sécurité, le gouvernement municipal attribue cette décision exclusivement au gouvernement provincial et fédéral. Pendant l'entretien que nous accorde Benoit, il commence par minimiser le rôle joué par le gouvernement municipal, ce qui contredit certaines de nos observations et les propos tenus par les responsables rencontrés au sein du gouvernement fédéral. De plus, Benoit attribue la présence des gendarmes à la « demande » provenant des « voisins »:

Question: Est-ce que vous avez été consultés, en tant que mairie, au sujet de la décision d'envoyer les forces de sécurité?

Et moi j'ai participé à ce Comité là, oui, mais pas de façon centrale. Moi j'étais au courant de tout ça, mais c'est plutôt le gouvernement national, qui a décidé d'envoyer d'abord la préfecture,

545 Cet appui aux policiers a permis une politique plus active en matière de lutte contre la délinquance à San Blas. Une enquête en anthropologie juridique a montré que les *partidos* qui ont adopté des politiques sécuritaires plus dures sont aussi ceux où le nombre de causes pénales a augmenté. Ainsi, San Blas compte parmi les deux *partidos* situés dans la province de Buenos Aires, où le nombre de poursuites pénales s'est le plus accru dans la dernière décennie (l'autre *partido* étant Lomas de Zamora) Dairoqui, Alicia; Guemureman, Silvia, "Políticas penales de seguridad dirigidas hacia adolescentes y jóvenes en la década del 90 en la Argentina", Pegoraro, J. e Muñagorri, I.: *La Relación Seguridad/Inseguridad en los Centros Urbanos de América Latina y Europa*, Dykinson, Madrid, 2005

ensuite la gendarmerie... Mais c'est pas la mairie.

[Question: aujourd'hui, quelle est la position de la municipalité par rapport à la présence des forces de sécurité. Vous voudriez- [il répond du tac au tac] *C'est demandé par les voisins, c'est demandé par les voisins. Tu sais par exemple, la rue T, avant, personne ne passait par là, je veux dire, personne qui habitait hors du bidonville. C'était trop risqué de passer par là. Pareil pour la rue R. Il y avait des enfants qui jetaient des pierres, et des voleurs qui empêchaient le transit, tout ça. Avec la présence des forces de sécurité, ça s'est normalisé. Mais c'est les voisins, même les voisins qui habitaient ou qui habitent dans le bidonville. Ils demandaient les forces de sécurité, en plus, ils demandent qu'ils soient plus actifs, parce qu'ils sont placés sur des postes fixes et ils demandent qu'ils bougent, qu'ils entrent, qu'ils sortent, c'est les personnes qui habitent là, qui demandent ça » (Benoit).*

En fait, les habitants et associations de La Caverne sont divisés au sujet de la présence des gendarmes autour du quartier et tous mentionnent les abus dont les préfets, puis les gendarmes, ont été responsables. Rappelons qu'au début des opérations de saturation, la préfecture navale est envoyée à La Caverne, avant d'être remplacée par la gendarmerie. Or, des préfets ont été accusés de commettre des abus sur des habitants de La Caverne: plusieurs personnes sont décédées lors d'interpellations⁵⁴⁶, les passages à tabac étaient monnaie courante et quelques habitants ont même déposé des plaintes en justice. Le gouvernement municipal avait eu vent de ces critiques. Au cours d'une conversation informelle entre Benoit et les agents de prévention, Benoit admet qu'ils « ont eu quelques petits problèmes avec les préfets », au point que le gouvernement fédéral avait alors décidé de retirer la préfecture. Le gouvernement municipal avait obtenu son remplacement par la gendarmerie nationale. Malgré cela, il est vrai que certains habitants et responsables associatifs de La Caverne soutiennent leur présence. Ainsi, en 2003, après la réunion entre les responsables municipaux et le secrétaire à la sécurité intérieure du gouvernement fédéral de Nestor Kirchner au sujet de la mise en place du plan intégral de protection des quartiers, ce dernier se rend à La Caverne dans le cadre d'une visite officielle destinée à annoncer le lancement dudit plan dans cette villa. Le président du Centre Communautaire se rappelle très bien de cette visite. Il était alors accompagné d'un membre d'une organisation de défense des droits de l'homme. Ensemble, sachant que la gendarmerie nationale a été affectée dans d'autres quartiers, ils interpellent le secrétaire fédéral à la sécurité intérieure pour lui demander que des gendarmes soient envoyés à La Caverne: *“on lui a demandé de faire venir la gendarmerie pour qu'ils sortent toutes les armes du quartier. A l'époque, beaucoup d'armes circulaient”*. Le Centre communautaire organise des réunions avec des habitants du quartier pour demander leur avis au sujet de la présence des préfets et de leur remplacement par des gendarmes. D'après le président du Centre communautaire, non seulement « les voisins ont demandé qu'ils restent », leur présence a permis de ramener le calme pendant un moment: *“les échanges de tirs se sont arrêtés, les bagarres entre bandes, les vols, mais la drogue et les armes entrent toujours dans le quartier. Ils demandaient aux habitants de déposer des plaintes. Les voisins disent qu'ils y a une soixantaine de délinquants dans le quartier et que tous les autres ne sont pas des délinquants”*⁵⁴⁷. Dans son enquête sur la sécurité privée en Argentine, Federico Lorenc Valcarce souligne que, de manière générale, les habitants des quartiers populaires « s'adressent davantage aux instances publiques ou communautaires » et demandent d'autant plus la protection de

546 Des préfets ont notamment été accusés d'abus sexuels et quelques personnes ont déposé des plaintes pour des passages à tabac. Les jeunes hommes et femmes de La Caverne avec lesquels nous avons pu en parler nous ont tous dit que les préfets intervenaient de manière extrêmement violente « plus que les policiers » et plus que les gendarmes.

547 Entretien avec T, président du Centre communautaire, le 12/05/2006, sur son lieu de travail. D'autres interlocuteurs nous ont mentionné que des réunions avaient été organisées au sujet de présence Gendarmerie dans quartier au cours desquelles des habitants avaient défendu leur présence ce que des observations réalisées lors de réunions au sujet de la sécurité ont confirmé. Ajoutons que des associations, créées par des personnes extérieures à La Caverne mais y intervenant, demandent la « protection » des gendarmes. Ainsi, la directrice d'une des deux associations qui accueillent les activités du programme Communautés vulnérables a demandé à ce qu'un poste mobile de gendarmes soit placé devant la porte de l'association.

la police qu'ils accèdent moins facilement à d'autres formes de protection, notamment aux services de sécurité privée⁵⁴⁸. En France, dans son enquête sur l'expérience de « la galère » réalisée dans les années 1980, François Dubet montrait que les demandes de contrôle adressées à l'État et destinées à « obtenir une répression légale plus ferme » étaient d'autant plus forte que l'impression de désorganisation était grande: « Quand la société paraît désorganisée et dangereuse, quand la régulation communautaire disparaît, l'État doit intervenir pour assurer l'ordre »⁵⁴⁹. En ce sens, la demande de présence policière n'est pas tant adressée aux policiers qu'à l'État en tant que garant de l'ordre et aux autorités politiques en tant que représentants des citoyens. En témoigne le fait qu'elle s'accompagne souvent de critiques envers les autorités politiques qui « ne se préoccupent pas » des problèmes des citoyens ou encore « ne font rien ». Les habitants ne cautionnent pas pour autant les pratiques abusives, au contraire. A La Caverne, où nous avons assisté à une réunion du forum de sécurité, la demande de présence policière s'accompagne toujours d'une critique envers les agissements des policiers et gendarmes et d'une dénonciation des abus⁵⁵⁰.

Les habitants qui appuient la présence des forces de sécurité sont plus écoutés que ceux qui s'y opposent. De nombreux habitants de La Caverne demandent leur départ. Ainsi, les jeunes hommes sont plus particulièrement critiques. Des organisations militantes de gauche ont, elles aussi, organisé des réunions pour consulter les habitants et faire connaître leur opposition à cette mesure, comme l'explique Valéria, militante au sein de la CCC. Pour Inès et Valéria « *ça n'a rien changé, c'est même pire, c'est eux qui font rentrer les armes et la drogue. Ils vendent des armes dans le quartier* ». Elles rapportent de nombreux exemples de bavures, racontant par exemple la fois où une femme enceinte a été frappée par des gendarmes. Elles parlent aussi des nombreux contrôles de la part des policiers, dont certains se livrent à des pratiques de « répression » informelle. Valeria raconte que, depuis l'année 2000, des policiers patrouillent aux alentours de la villa en civil dans des voitures banalisées, visiblement pour surveiller les alentours, mais les habitants ne savent pas pourquoi ils patrouillent et ont reconnu parmi eux plusieurs policiers en exercice. Ceux-ci auraient souvent commis des abus contre des habitants de La Caverne ou des habitants du quartier populaire qui se trouve à côté qui circulaient dans les rues adjacentes⁵⁵¹. Valeria et Inès évoquent la période de la dictature, lorsque des agents de police en civil surveillaient constamment la villa, et soulignent les similitudes dans leur manière de se comporter, par exemple l'utilisation du même type de véhicule, des Ford Falcon, et le fait que ceux-ci ne donnent aucune information sur leur identité, ce qu'ils font et pourquoi ils patrouillent, laissant les habitants dans l'ignorance et sans recours possible. On le voit, la position des habitants de La Caverne vis-à-vis des gendarmes et des policiers n'est pas homogène, mais les responsables municipaux insistent sur les « demandes » des habitants pour donner de la légitimité à la position du gouvernement municipal à ce sujet. De plus, tout semble indiquer que les responsables entretiennent des relations interpersonnelles et exercent des pressions sur les commissaires de la police provinciale qui interviennent à San Blas et sur des juges de la justice pénale provinciale, même si de telles pratiques, illégales du point de vue de la loi, sont constamment niées. A plusieurs reprises nous avons observé des pratiques qui suggèrent que le gouvernement municipal donne des ordres et demande des services aux policiers. De la même manière, Benoit entretient des relations

548 Federico Lorenc Valcarce, 2011, *op cit*, p. 336 à 344.

549 Dubet, François, *La Galère: jeunes en survie*, éditions Fayart 1987p. 340

550 Au cours de notre enquête, nous avons aussi assisté à des réunions du forum de sécurité d'un quartier de centre ville et classe moyenne d'un *partido* voisin de San Blas. Les habitants tenaient à peu près le même discours: ils demandaient plus de présence policière tout en critiquant, de manières très dure, les fréquentes bavures et se plaignaient de leur inefficacité.

551 Dans son enquête sur les activités des entreprises de sécurité marchande en Argentine, Federico Lorenc Valcarce explique que des policiers toujours en activité travaillent parfois pour de telles entreprises pendant leurs jours de congé. Des agents de sécurité privée ont été à l'origine de nombreuses bavures, ce qui a motivé les élus à encadrer de manière plus stricte l'exercice de cette profession. La situation que nous décrit Valéria n'est ni exceptionnelle ni propre à La Caver et San Blas. Voir Lorenc Valcarce, 2011, *op cit*.

personnelles avec des juges auxquels il demande parfois d'intervenir. Nous revenons plus loin sur ces exemples, lorsque nous décrivons des observations menées dans le programme Communautés vulnérables.

De manière générale, les responsables municipaux pratiquent le double discours et la désinformation concernant toutes les mesures qui ont trait à la sécurité. Par exemple, nous avons appris l'existence du programme « attention communautaire » et du programme « alerte » un peu par hasard, à l'occasion de discussions avec des habitants de La Caverne, en voyant des affiches dans les rues du *partido*, puis en recherchant sur la page internet de la municipalité: à aucun moment nos interlocuteurs au sein de la municipalité ne nous les mentionnent, ils sont même réticents à en parler, à commencer par Benoit qui ne souhaite visiblement pas que ces actions, directement liées au travail des policiers, soient mises en avant. Par exemple, pendant l'entretien, il rechigne à s'étendre sur ces mesures. C'est seulement après avoir insisté auprès de lui qu'il m'explique qu'il a participé à leur conception et en quoi elles consistent, avant d'ajouter que le gouvernement municipal « *sépare de façon très forte la prévention sociale [...] du contrôle de la sécurité* »:

« Moi, je ne participe pas du, bah, du contrôle de la sécurité si tu veux. Moi je m'occupe des aspects sociaux, si tu veux, et de prévention du délit. Et aussi de réinsertion sociale. Ce sont deux aspects centraux. La prévention et la réinsertion. Moi, si je suis en même temps un policier, je ne pourrais pas développer ces aspects, si tu veux. On sépare de façon très forte la prévention sociale et l'assistance sociale et la réinsertion sociale de personnes du délit, on les sépare du contrôle de la sécurité. Ça c'est très important ».

Il en va de même concernant l'urbanisation de La Caverne. Benoit a une attitude ambivalente à notre égard. Dans un premier temps, au début de notre enquête, il semble vouloir mettre en avant la politique d'urbanisation et de relogement que mène la municipalité. Mais lorsque je le sollicite pour mener des observations et rencontrer des personnes impliquées dans l'urbanisation, il me décourage et tente de m'empêcher d'accéder aux espaces de prises de décision. Il nie les liens entre le projet d'urbanisation et les efforts de la municipalité pour lutter contre l'insécurité. Au cours d'une conversation, il me dit que le projet d'urbanisation « n'est pas mon objet » et que je dois limiter mon enquête à la prévention de la délinquance. Pendant l'entretien que je réalise avec le directeur de l'Infrastructure, celui-ci reçoit un appel sur son portable. C'est Benoit. Le directeur repose son téléphone sur la table mais j'entends qu'il n'a pas raccroché, ce qui laisse supposer que Benoit est à l'autre bout du fil et écoute notre conversation. Toujours pendant l'entretien, son supérieur hiérarchique, le secrétaire de l'Infrastructure, apparemment informé de ma présence, entre dans le bureau où nous nous trouvons et interrompt l'entretien. Les questions qu'il me pose et son attitude montrent à quel point la municipalité cherche à contrôler les informations concernant le projet d'urbanisation:

Extrait de l'entretien et des notes de terrain prises pendant et après l'entretien avec le directeur municipal de l'Infrastructure

Interruption: le supérieur hiérarchique du directeur, secrétaire de l'Infrastructure, entre et me demande: qu'est-ce que vous faites? Qui vous êtes? Et qu'est-ce que vous voulez savoir? Qu'allez-vous faire de ces informations?

Je me présente comme une doctorante française qui réalise une enquête sur la mise en œuvre du programme de prévention de la délinquance « Communautés vulnérables » par plusieurs municipalités. C'est dans ce cadre que je m'intéresse au projet d'urbanisation, pour contextualiser

mon enquête sur la prévention de la délinquance. Je lui précise qu'il s'agit d'un travail universitaire et que je ne citerai pas la municipalité ou le quartier: tout sera anonymé.

Le secrétaire de l'Infrastructure, s'adressant à moi: «Mais cela, ne le donne à personne. Et la thèse, où la présentes-tu?»

Il s'adresse au directeur: «Bien, raconte lui cela et donne lui le CD avec le grand diaporama des photos du quartier, des rues en cours d'ouverture, les maisons, mais sans le nombre de maisons prévues » [appuyé].

Il s'adresse à moi: « Pour que cela puisse te servir sans nous compromettre ».

Moi: « Pourquoi? Qu'est-ce qui pourrait vous compromettre? »

Secrétaire de l'Infrastructure: « Parce qu'il existe des informations que l'on peut donner, qui sont publiques, et il y a des informations qui peuvent être utilisées pour causer des problèmes, tu comprends? Ce que nous pouvons te donner, c'est un diaporama de ce que nous voulons faire et de ce que nous avons déjà fait. Il n'y a aucun problème, nous pouvons te le donner. Après, il existe des données concernant les projets futurs qui incluent des actes administratifs, légaux, qu'on ne peut pas donner. Elles ne sont pas publiques. Sur ce qui est fait, l'information est déjà publique, mais les projets futurs, ce n'est pas de l'information publique »

Il s'adresse au directeur: «Ce que tu dois souligner, c'est quelle est notre politique de logement: les améliorations, le côté social, et ces deux éléments sont directement liés à la prévention sociale».

Le gouvernement municipal a également refusé de communiquer le plan d'urbanisme et de préciser le nombre de maisons qu'il prévoit de construire aux associations du quartier. Face aux conflits qui ont concerné la propriété du terrain des années 1980 à aujourd'hui, plusieurs organisations de La Caverne se sont mobilisées pour tenter de faire valoir leurs droits et peser dans les décisions⁵⁵². C'est ainsi qu'était né le Centre communautaire, créé par plusieurs habitants dans les années 1980 avec le nom « centre communautaire pro-logement », ce qui témoigne du caractère central de cette question à La Caverne. Avec le président de ce Centre, le Cels et Apac (Association pour l'appui aux communautés en risque [*Asociacion Para Apoyo a Comunidades en Riesgo*], une association argentine qui aide les habitants des quartiers informels à faire valoir leurs droits) s'engagent aux côtés du Centre communautaire dans les batailles juridiques au sujet de la propriété de la terre puis, dans le prolongement, tentent d'obtenir plus de transparence de la part de la municipalité dans la mise en œuvre de son projet d'urbanisation. Ensemble, ces trois organisations fondent une « Commission Terre et Logement ». Cette Commission dépose plusieurs recours en justice pour contester le transfert de la propriété du terrain à la municipalité en 2000⁵⁵³, puis pour demander que le plan d'urbanisme élaboré par la municipalité soit rendu public. Deux autres organisations de nature politique, la CCC et Polo obrero, s'opposent elles-aussi fermement au projet municipal.

Encadré Extrait de notes de terrain: « des habitants mobilisés et inquiets »

Un soir, vers le début de mon enquête, j'assiste à une réunion organisée par trois associations: la Commission Terre et Logement de La Caverne, une association de défense des

552 Sur les organisations présentes dans le quartier, voir plus haut dans ce chapitre

553 Une *villa* qui se trouve à côté de La Caverne a réussi à faire appliquer une loi provinciale (Ley 11374) qui rend obligatoire le transfert de la propriété d'un terrain aux personnes qui habitent dessus. De cette manière, les habitants ont pu éviter que la municipalité rachète les terres. Chaque habitant est propriétaire de la parcelle sur laquelle se trouve sa maison et aucun habitant ne peut être expulsé.

droits de l'homme qui représente le quartier dans les batailles légales autour de la propriété du terrain sur lequel se trouve le bidonville, et une organisation qui travaille dans plusieurs *villas* et *asentamientos* de la banlieue nord au sujet de l'accès à la terre. Ensemble, ces trois associations avaient mis en place un programme appelé « de bidonville à quartier » destiné à informer les habitants de La Caverne sur leurs droits vis-à-vis de l'occupation du terrain et de l'accès au logement. La réunion porte sur le nombre exact de maisons qui vont être construites: les trois associations expliquent que la municipalité refuse de leur transmettre une copie du plan d'urbanisme et qu'ils n'ont pas été conviés aux réunions qu'elle organise autour de l'attribution des logements. Une Commission a été mise en place mais ils en sont exclus. Des habitants présents prennent la parole: des rumeurs circulent autour de l'existence de critères pour l'attribution maisons. On dit que « les personnes qui ont des casiers judiciaires vont être exclues du plan de relogement ». Les membres du Cels répondent qu'ils ont déposé un recours en justice.

En sortant de la réunion, les présidents d'APAC et de la CTV me racontent les conflits qui ont opposé la paroisse de La Caverne à la municipalité, le départ du prêtre et me font part de leurs soupçons concernant le PCV, lequel serait utilisé par la municipalité pour identifier des délinquants et les exclure du relogement. Quelques jours plus tard, je rencontre George, un jeune homme qui habite San Blas. Il avait participé avec APAC et le Cels au programme « de bidonville à quartier » et est proche de conseillers municipaux appartenant au parti radical mais opposés à l'actuel maire. Il s'est lui-même présenté pour être conseiller aux dernières élections. Lorsque je lui explique le sujet de ma recherche, il me dit que le programme communautés vulnérables va servir à avoir les noms de délinquants pour les exclure du plan de logement.

Pourtant, au début, certains habitants ont été rassurés d'apprendre que la municipalité rachetait les terrains et toutes les organisations ne se sont pas opposées d'emblée au projet d'urbanisation. Ainsi, Inès nous dit: « on ne sait pas quand la municipalité a racheté les terres; quand elle l'a fait, les gens étaient contents, rassurés, car ils se sont dits que maintenant ils ne seraient pas chassés ». Au fur et à mesure qu'avance le projet, la manière dont la municipalité gère le plan réveille des peurs anciennes et la méfiance vis-à-vis des élus. Les habitants ont deux craintes: que le programme d'urbanisation soit, comme par le passé, abandonné en cours de route ou que celui-ci soit effectivement mené à bien mais qu'ils en soient exclus et obligés de quitter San Blas⁵⁵⁴. L'attitude et certains propos tenus par le maire ont contribué à alimenter ces craintes: depuis le début de son premier mandat, en 1999, celui-ci a déclaré à de nombreuses reprises – dans des discours publics et dans la presse locale notamment – vouloir « éradiquer » La Caverne. Or, ce terme est fortement connoté puisque, dès les années 1940 – date à laquelle apparaissent les premières *villas* – à la démocratisation (1983), et plus particulièrement dans les périodes où le pays était dirigé par des militaires, plusieurs bidonvilles ont été rasés et leurs habitants délogés de force. On parlait alors de « plans d'éradication »⁵⁵⁵. Les associations et de nombreux habitants pensent que

554 Rappelons que les habitants de La Caverne assistent, dans une relative impuissance et depuis un demi-siècle, aux conflits autour de la propriété du terrain sur lequel ils habitent et à la succession de promesses jamais concrétisées concernant leur relogement. A de nombreuses reprises, lors de conversations informelles avec des habitants du quartier et des inscrits au programme communautés vulnérables, à chaque fois que nous parlons de l'urbanisation de La Caverne, ceux-ci ne manquent pas de nous rappeler que tous les projets d'urbanisation et de construction de logements ont été systématiquement abandonnés en cours de route. On peut supposer que les conflits du passé autour de la propriété du terrain et l'abandon de tous les programmes d'urbanisation adoptés par le passé contribuent à reporter sur le maire la méfiance des habitants de La Caverne à l'égard des élus en général. En effet, l'impression d'être constamment dupés, ainsi que les abus subis pendant les périodes de dictature, a ainsi distillé un sentiment de méfiance des habitants des *villas* envers les élus. Mais celle-ci provient aussi du fait que, comme nous l'avons vu plus haut, la municipalité concentre ses efforts sur les secteurs aisés et moyens. Les habitants de La Caverne nous disent que la municipalité ne se préoccupe pas d'eux, ou encore qu'elle « gouverne pour les plus riches », propos qui sont également tenus par des habitants de quartiers plus aisés.

555 Cela a aussi été le cas au Brésil. A ce sujet, voir Goirand, Camille, *La politique des favelas*, Editions Karthala,

les programmes d'urbanisation annoncés par le passé avaient pour objectif véritable de faire disparaître la *villa* et d'expulser ses habitants de San Blas. C'est de cette manière que Lucas, juriste au Cels, nous présente les projets mis en place avant et juste après la dictature militaire:

« En 1974 est créé un premier plan pour l'éradiquer. Ensuite, en 1984, il existe un autre plan, alors, on construit les immeubles mais la villa reste. Après, il y a eu un autre plan, sous Menem. Ils ont toujours voulu expulser la villa. [Pourquoi?] Parce que personne ne veut que ces gens puissent vivre à San Blas. Les riches ne veulent pas de pauvres, c'est aussi simple que ça [...] Ils ne veulent pas leur donner ces terres car la villa est entourée de plusieurs routes importantes, beaucoup de gens passent par là. ».

Au sujet du « plan arraigo » qui avait été lancé par le gouvernement fédéral de Carlos Menem lors de son premier mandat et de la création d'une mutuelle, il me dit: *« On a fait une Mutuelle, les gens ont payé la Mutuelle et le plan d'urbanisation n'a jamais été fait, ce fut une grande arnaque! (...) »*. Pour lui, le projet de la municipalité répond lui aussi à des motivations cachées: *« Il y a un projet qu'on voit et un projet qui ne se voit pas. Le projet qui se voit, c'est d'urbaniser la villa. Celui qui ne se voit pas, c'est de l'éradiquer »*.

La localisation de La Caverne, ainsi que la stigmatisation par les autres habitants du *partido*, peut laisser penser que la municipalité veut récupérer le terrain pour construire un quartier destiné à loger, non pas les habitants de La Caverne, mais des familles de secteurs moyens. C'est ce que pensent de nombreux habitants et les associations qui s'opposent au projet municipal. Ainsi, pendant l'entretien, Lucas insiste sur la localisation de La Caverne, longée par d'importantes routes. Au cours de notre enquête, nous avons pu constater que la présence d'un bidonville de taille importante à cet endroit, très fréquenté par des voitures, dérange effectivement les responsables municipaux. Lors de la première réunion de coordination avec l'équipe du programme communautés vulnérables, Benoit raconte qu'une femme a été tuée aux abords de La Caverne pendant la nuit et les agents de prévention commentent le fait qu'avant, on ne pouvait pas marcher le long de la grande rue qui longe La Caverne. A une autre réunion, Benoit dit qu'« avant des habitants de La Caverne s'amusaient à caillasser les voitures qui passaient. C'était devenu un enfer ».

L'objectif sécuritaire du plan de relogement est d'ailleurs clairement affiché sur la page internet de la municipalité et régulièrement mentionné dans des réunions et des conversations. Malgré cela, les responsables municipaux entretiennent une confusion destinée à cacher leurs intentions auprès de certains habitants de La Caverne et des associations mobilisées contre le projet municipal. Comme l'explique Lucas, et comme le reconnaît lui-même le directeur de l'Infrastructure, la loi oblige la municipalité à reloger tous les habitants de La Caverne. Cette obligation est inscrite dans les contrats de vente du terrain à la municipalité. Elle est aussi comprise dans le plan fédéral d'urbanisation de la *villa* puisque celle-ci doit se faire au bénéfice de ses habitants. Mais le gouvernement municipal cherche à contourner cette obligation. Plusieurs responsables municipaux, notamment Benoit, ne semblent pas connaître ces obligations juridiques et les poursuites auxquelles ils s'exposent. Ils semblent aussi parier sur une faible mobilisation des habitants de La Caverne et tentent visiblement de contrôler les associations. Au cours d'une réunion avec des responsables associatifs de La Caverne qui soutiennent l'action du gouvernement, un échange entre Benoit et le secrétaire de l'Infrastructure illustre cela: le secrétaire municipal à l'Infrastructure affirme que, juridiquement, en cas « d'expropriation », il y a obligation de reloger les personnes. L'option proposée de reloger ailleurs certaines familles est un « artifice juridique pour respecter la loi ». Il poursuit: « il faut bien faire attention à ne pas dire que les personnes qui ne se comportent pas bien n'auront pas de maison à San Blas » car « ils [les acteurs municipaux]

doivent respecter la loi ». Benoit répond qu'il ne s'agit pas d'expropriation car les personnes ne sont pas propriétaires, ce à quoi le secrétaire de l'Infrastructure lui répond que « ce n'est pas si simple du point de vue juridique » et lui conseille d'être prudent dans ses formulations. Plutôt que le respect de la loi, la municipalité se préoccupe principalement d'éviter la mobilisation des habitants et des organisations qui s'opposent à son projet.

Les années qui ont précédé et suivi la crise économique de 2001 ont eu des répercussions importantes dans ce *partido* très favorisé de la province de Buenos Aires, où la menace d'émeutes et le départ d'une partie des habitants des quartiers aisés vers des quartiers fermés situés dans d'autres *partidos*, ajoutés à la pression des habitants, ont poussé le gouvernement municipal à prendre des mesures concrètes. Alors que les habitants des quartiers informels étaient jusque là ignorés et mis de côté, les problèmes d'insécurité ont motivé l'adoption de mesures dont l'objectif est de reprendre le contrôle sur des quartiers perçus comme des territoires hostiles. La Caverne, *villa* emblématique de l'insécurité, est surveillée par les forces de sécurité fédérales depuis 2003, leur présence ayant été réclamée par le maire, et fait l'objet d'un plan d'urbanisation duquel le gouvernement municipal espère exclure toutes les personnes identifiées comme des délinquants. Sans tomber dans la théorie du complot, il est indéniable que la municipalité a des intentions qu'elle cache à ceux de ses administrés qui les contestent comme étant injustes et réclament plus de transparence. Cette manière de faire lui permet de préserver son autonomie d'action⁵⁵⁶ tandis que les organisations réclament plus de transparence. C'est dans ce contexte de tensions que s'applique le programme Communautés vulnérables, en lien avec la procédure de relogement des habitants de La Caverne.

Urbaniser les *villas miserias* pour lutter contre la délinquance

Une procédure de relogement qui repose sur l'évaluation des familles

Dans le cadre du projet d'urbanisation de La Caverne, une procédure de relogement des familles est mise en place, en plusieurs étapes. En 2001, lorsqu'elle acquiert l'ensemble du terrain sur lequel se trouve La Caverne, la municipalité effectue un recensement du nombre d'habitants. Comme le plan d'urbanisme, les résultats de ce recensement n'ont jamais été rendus publics. Quelques organisations présentes dans le quartier qui travaillent avec la municipalité y ont eu accès. C'est par leur biais que nous avons pu en avoir une copie, les responsables municipaux ayant refusé de nous les donner. Ces résultats sont contestés par des organisations du quartier. Les conflits portent notamment sur le nombre de maisons que le gouvernement municipal prévoit de construire. D'après la Commission terre et Logement, le nombre de « familles », et dans certains cas la taille des familles, a été délibérément sous-estimé. Pendant l'entretien que nous accorde le directeur de l'Infrastructure, et malgré que le secrétaire de l'Infrastructure lui ait demandé de ne pas nous transmettre des documents faisant apparaître le nombre de maisons que la municipalité a prévu de construire, celui-ci dit que le gouvernement prévoit, en tout, 1850 maisons, en comptant les maisons qui seront construites à l'extérieur de San Blas, « parce qu'il y a 1850 familles à La Caverne ». En fait, l'utilisation du terme « familles » est impropre puisqu'il faudrait parler de ménages et porte à confusion. Comme on peut le voir, le recensement s'est basé sur le nombre de « maisons » présentes dans le quartier et attribue une maison pour chaque « famille », alors que souvent plusieurs ménages co-habitent.

556 C'est ce que souligne Georg Simmel quand il explique que le secret est source de pouvoir.

Une fois le nombre de familles recensées, et après avoir adhéré au plan fédéral en 2006, la municipalité entreprend une sorte d'enquête sociale auprès des familles. Les responsables municipaux présentent celle-ci comme un deuxième recensement dont l'objectif est de compléter le premier recensement puisque cinq années se sont écoulées. En fait, la municipalité a mis sur pied une équipe chargée d'effectuer une enquête pour évaluer la situation socio-économique de chaque ménage et déterminer si celui-ci pourra accéder à un logement. Plusieurs employés municipaux rencontrés lors de réunions au sein de la municipalité se réfèrent à cette enquête en l'appelant « enquête de présélection des familles », confirmant qu'il ne s'agissait pas d'un recensement mais bien d'une enquête destinée à évaluer la situation des ménages pour déterminer si elles pourront accéder à un nouveau logement.

Au début de mon travail de terrain, Benoit, qui pense que la présence d'une jeune universitaire étrangère peut être un gage de légitimité, me propose de rencontrer l'équipe de sociologues chargée d'analyser les résultats de l'enquête. A cette occasion, je constate que le questionnaire utilisé pour l'enquête comprend des questions destinées à évaluer non seulement la situation socio-économique des habitants mais aussi leur comportement et à obtenir des informations de nature privée. Les questions que je pose durant cette rencontre ont visiblement éveillé la méfiance de Benoit, qui devient ensuite très réservé au sujet de la procédure de relogement.

Extraits de notes de terrain: rencontre avec l'équipe responsable de l'enquête de présélection des familles

Je rencontre les professionnels de l'enquête grâce à Benoit. Lors de ma deuxième rencontre avec Benoit, alors que nous sortons d'une réunion de coordination avec l'équipe du programme, Benoit me dit qu'ils ont fait « une enquête » à La Caverne et me propose de rencontrer les sociologues qui l'ont menée. Visiblement, il a été à l'origine de cette enquête et du recrutement des sociologues. Il me dit « comme tu es sociologue, tu pourras donner ton opinion ». L'équipe est composée de deux sociologues et d'un informaticien. Les deux sociologues disent à Benoit qu'ils n'ont pu obtenir des informations que sur environ 300 familles de La Caverne. Au cours de la conversation, ils reviennent sur le questionnaire utilisé pour l'enquête et me le montrent. Je saisis l'occasion pour demander si je peux en avoir un exemplaire. Benoit intervient alors et me demande « pourquoi » et me laisse entendre que c'est impossible. J'arrive néanmoins à y jeter un œil rapidement. Le questionnaire a trois feuilles. En sortant de cette réunion, je note ce dont je me souviens:

Sur la première page, je lis « critères de pré-qualification ».

En-tête: « rang et critères de pré-qualification »

Feuille 1 sur organisation famille: chef de famille, membres et âges;

Feuille 2 sur travail et revenus, travail au noir;

Feuille 3 : évaluer situation d'urgence en fonction de l'état du logement.

En repartant, je demande à Benoit si je pourrais avoir accès aux résultats de cette enquête. Benoit me demande à nouveau « pour quoi faire ». Je réponds: pour avoir des informations précises sur le quartier, ses habitants, le nombre de familles. Il n'a pas l'air convaincu par ma réponse, je ressens de la méfiance. Il me répond que « cela va prendre du temps ». Silence. Je demande si je peux venir à la prochaine réunion de la Commission d'intégration sociale. Il me l'a proposé à deux reprises. A nouveau, il me demande pourquoi. Je lui explique que cela me semble important, par rapport à mon enquête sur la prévention de la délinquance, de voir les liens entre ce programme d'urbanisation de La Caverne et la sécurité puisque, comme il me l'avait dit, cette Commission se

réunit pour réfléchir et agir sur les problèmes de sécurité. Ma réponse, et la relation que je fais entre sécurité et logement, le contrarie. J'insiste et il me répond en parlant d'une équipe qui intervient dans le quartier sur le « vivre ensemble » et la sécurité. Il me dit qu'Angéline, qui travaille à l'Arche de Noé, s'en occupe. Il me parle d'une autre équipe de travail qui « s'occupe de l'organisation économique des familles » et se réunit dans la municipalité. Je lui redemande au sujet de la Commission et il finit par me dire qu'elle se réunit le dernier mercredi de chaque mois à 18:30 dans la municipalité. Je demande si je peux assister à la prochaine réunion. Il ne répond pas tout de suite alors je lui demande à qui je dois demander l'autorisation, ce qui semble le vexer. Il me répond: « non, c'est moi le chef, c'est à moi que tu dois demander ».

Les habitants qui ont été enquêtés perçoivent qu'il ne s'agit pas d'un recensement. A ce sujet, Inés me dit: « *Les gens étaient indignés quand ils ont vu l'enquête. Il y a avait des questions sur les voisins: « comment sont tes voisins; souhaites-tu habiter à côté de tes voisins actuels; à côté de qui voudrais-tu habiter ».* Des problèmes de voisinage, il y en a, comme dans tous les quartiers. Nous, on a demandé qu'ils retirent ces questions. Ce qu'ils veulent, c'est diviser ». Pendant mon travail de terrain, plusieurs habitants me demandent pourquoi la municipalité a réalisé cette enquête et j'entends de nombreuses plaintes concernant les questions. Beaucoup de personnes ont refusé d'y répondre.

Trois critères de sélection

A la suite de cette enquête, la municipalité a mis en place deux commissions: une « commission d'évaluation des familles » et une « commission d'intégration sociale » dont le rôle est d'établir la liste des familles qui accéderont aux logements. Les responsables municipaux entretiennent, à dessein, la confusion autour de ces deux commissions: la première est cachée – les responsables municipaux nient son existence - tandis que la deuxième est présentée comme une instance de concertation avec les organisations « de la communauté ». En parallèle, deux « équipes de travail » ont été mises sur pied: l'équipe « vivre ensemble et sécurité » et l'équipe « de soutien économique ». La première équipe, composée de deux travailleuses sociales de la municipalité et de six psychologues qui travaillent au sein de l'Arche de Noé⁵⁵⁷, est chargée d'accompagner les familles afin de les aider à « changer leur mode de vie », discuter des problèmes de voisinage, et d'informer au sujet d'accords de « bon voisinage ». Le gouvernement municipal a eu l'idée de faire signer aux habitants du nouveau quartier des accords qui définissent une liste de ce que l'on peut et ne peut pas faire dans le nouveau quartier. Les habitants seront obligés de les respecter sous peine de perdre leur maison. Une fois tous les quinze jours, le soir, les membres de l'équipe « vivre ensemble et sécurité » rendent visite aux ménages qui ont emménagé dans les premières maisons.

La deuxième équipe de travail, l'équipe « de soutien économique », se réunit pour aider les familles relogées à améliorer leur situation économique. Nous avons dit plus haut que la municipalité a choisi de construire des maisons individuelles. Les habitants doivent racheter leur maison, grâce à un crédit qu'ils remboursent par mensualités et payer leurs charges: lorsqu'ils s'installent dans leur nouveau logement, ils obtiennent un titre d'acquisition temporaire qui deviendra définitif lorsqu'ils auront remboursé leur crédit auprès de l'Institut provincial du logement⁵⁵⁸. Le montant de cette mensualité doit être fixé par la municipalité. Or, celle-ci affirme ne

557 Un des ces psychologues, Pierre, est président de « l'association des amis de l'Arche de Noé », une association civile qui s'occupe de lever des fonds pour financer les activités de l'Arche. Pierre compte parmi les personnes sur lesquelles la municipalité s'appuie de manière privilégiée. Il intègre notamment le Commission de l'intégration sociale, dont nous reparlerons plus loin.

558 Une fois la totalité de la maison remboursée, les titre d'acquisition temporaire est transformé en titre de

pas avoir fixé ce montant alors que des familles ont déjà emménagé dans des maisons ce qui, encore une fois, provoque rumeurs et inquiétudes parmi les habitants de La Caverne, relogés sans savoir combien ils vont devoir payer chaque mois et pour combien d'années.

**Extrait de notes de terrain:
observations lors d'une réunion de l'équipe de « soutien économique »**

J'assiste à une réunion, qui se tient dans les locaux de la municipalité. De cette réunion, je comprends que le rôle de cette l'équipe de soutien économique est plutôt d'encadrer, voire de contrôler, les activités économiques développées par les habitants de La Caverne. Sont présents à cette réunion des responsables municipaux et des membres d'associations. Pour la municipalité, outre Benoit anime la réunion. La directrice municipale de la production et la directrice municipale de l'emploi sont présentes. Trois représentants d'associations sont là: un membre de l'organisation *piquetera* Barrios de Pie; Jean, le psychologue social qui anime les réunions de groupe pour consommateurs de drogue à l'Arche de Noé, et Jean Paul. Jean Paul habite un *partido* voisin de San Blas. Il a été à l'origine de la création d'une équipe de « prévention citoyenne » dans la paroisse de son quartier en 1998. A la demande de l'évêque du diocèse, il est aujourd'hui responsable d'une équipe qui porte le même nom et qui fonctionne au niveau du diocèse⁵⁵⁹.

Les représentants des associations interviennent très peu et l'essentiel des échanges a lieu entre les responsables municipaux. Tout d'abord, ils parlent d'interdire certaines activités dans le nouveau quartier. Il s'agit d'activités utilisées par des habitants de La Caverne pour survivre, notamment le fait de collecter, revendre et recycler du carton [« cartonear »] dans les rues de San Blas; de racheter les cartons et les stocker chez soi [les « cirujanos »]; de créer des petits magasins dans les domiciles particuliers [« kioscos »]. Ils se mettent d'accord pour recenser toutes les personnes qui se livrent à ces activités. Ils veulent aussi recenser toutes les personnes qui touchent des aides sociales. A ce moment, seul le représentant de Barrios de pie prend la parole pour expliquer qu'ils mettent en place des coopératives et des micro-entreprises. La directrice municipale de l'emploi parle de passer des accords avec des Centres de Formation Professionnels et de créer une entreprise de services domestiques: ménage, enfants (elle accompagne cette proposition d'un commentaire sur la nécessité de « réactiver les classes moyennes pour qu'elles donnent du travail aux classes populaires, sinon on risque la lutte des classes » et de « vérifier que les personnes qui sont recrutées n'aient pas d'antécédents pénaux et ne volent pas »). Tout ce qui est dit sur les comportements des habitants de La Caverne est négatif: divers commentaires sont échangés, par exemple lorsque Jean prend la parole pour expliquer que les participants au groupe qu'il anime ont quasiment tous abandonné la drogue mais que cela n'empêche pas les violences interpersonnelles, Benoit dit « qu'ils ne s'auto-agressent plus mais continuent d'agresser les autres ».

Les commentaires fusent lorsqu'ils abordent la question du relogement. Ils parlent ouvertement de la Commission d'évaluation des familles, et Benoit s'adresse au représentant de Barrios de pie pour lui dire qu'« il faut absolument que les organisations du quartier viennent ». Ensuite, ils parlent d'un système de notation de familles et je comprends qu'il a été demandé aux voisins de se noter entre eux: les questions posées dans l'enquête de pré-sélection des familles ont servi à établir un système de notation de chaque famille. A partir de cette notation, la Commission d'évaluation se réunit et dresse une liste. Les familles qui ont obtenu la meilleure note sont prioritaires tandis que les autres sont « en observation ».

Benoit s'adresse aux représentants des associations et leur dit qu'ils veulent obtenir un

propriété, établi au nom de la mère (en cas de famille avec enfants) ou de la femme (pour les couples) [« *jefa de hogar* »].

559 Nous revenons plus loin sur cette équipe diocésaine, sur l'implication de l'église dans les questions de sécurité ainsi que sur les rapports entre celle-ci et la municipalité.

« consensus » avant de rendre public la liste des familles et qu'il faudra « s'attendre à des réactions ». Il explique d'ailleurs que les plaintes ont déjà commencé, notamment parce que la destruction du bidonville avance mais que des familles dont la maison a été détruite ne sont pas sur la liste. Il a été décidé de les reloger dans des maisons en préfabriqué. Or, il y a de nombreuses plaintes au sujet de ces maisons. Benoit ajoute qu'ils devront faire face à « une pluie de critiques » de la part des bénéficiaires des maisons eux-mêmes, ce qui « est un comble ». Il explique aussi que toute famille de plus de cinq enfants aura automatiquement une note négative car ils ne veulent pas recréer un bidonville avec des maisons surpeuplées (la municipalité devra revenir sur cette décision en raison du nombre très important de familles nombreuses à La Caverne, comme dans la plupart des *villas* argentines).

L'existence de ces commission et équipes nous renseignent sur les critères que tente d'imposer le gouvernement municipal: les nouveaux habitants doivent être solvables, respecter un certain nombre de normes de bon voisinage et ne pas disposer d'antécédents pénaux où être recherché par la police, mais rien de tout cela n'est dit ouvertement. Puisque la « commission d'évaluation des familles » a explicitement été mentionnée dans cette réunion l'équipe « de soutien économique », lorsque je rencontre à nouveau Benoit quelques jours plus tard, je lui demande si je peux assister aux réunions de cette commission. Il me répond que c'est impossible et me parle de la « commission d'intégration sociale », m'expliquant que c'est un espace plus « ouvert » alors que la commission d'évaluation réunit les autorités municipales avec des responsables associatifs et que le nombre de ses membres a été restreint pour permettre son bon fonctionnement. Pendant mon enquête, je remarque que l'existence de cette commission n'est pas toujours mentionnée. Elle est citée seulement pendant les réunions entre la municipalité, des représentants de services sociaux étatiques, les réunions avec les agents de prévention, ainsi que certaines réunions à destination des habitants du quartier et de responsables associatifs qui soutiennent la municipalité. A chaque fois, Benoit tient à préciser que la commission d'évaluation des familles se contente d'appliquer les décisions prises par les associations du bidonville dans les réunions de la Commission d'intégration sociale. A d'autres occasions, Benoit et d'autres responsables municipaux confondent la commission d'évaluation et la commission d'intégration sociale. Cette confusion, semble t'il, sert à cacher l'existence d'une commission restreinte qui évalue les familles aux acteurs qui contestent sa mise en place et demandent plus de transparence. Le Cels, Apac et la Commission Terre et Logement, qui n'ont pas été intégrées au sein de cette commission, réclament que soit mise en place une « commission de transparence », ce que la municipalité a finalement accepté, en partie parce que ces associations ont déposé plusieurs recours en justice dénonçant le manque de transparence et des irrégularités dans la mise en œuvre du plan d'urbanisation⁵⁶⁰.

Citoyens vertueux, délinquants et opposants politiques

Les observations menées dans ces différentes réunions montrent que les responsables municipaux ont un double discours en fonction du « public » auquel ils s'adressent: ils ne parlent

560 Ces recours ont été déposés sur la base des textes suivants: un décret provincial autorise les personnes concernées à exercer un droit de regard sur la manière dont le plan d'urbanisation est mis en œuvre (« Control de las obras por los vecinos. Decreto de la Provincia de Buenos Aires. N° 148 »). Les demandes en justice se réfèrent aux Conventions internationales sur le droit à l'information des citoyens et l'obligation des élus à informer leurs administrés. Ces associations ont aussi interpellé des représentants du gouvernement de la province de Buenos Aires et du gouvernement fédéral ainsi que des parlementaires, dont Cristina Kirchner, l'épouse du président, qui est à ce moment-là sénatrice au sein du Congrès national. Nous remercions l'équipe du Cels qui nous a transmis les documents correspondants, expliqué les actions qu'ils avaient mené en justice ainsi que leurs implications juridiques.

pas ouvertement de la mise en place d'une procédure et de critères pour sélectionner les familles. La démarche de la municipalité est appuyée par certaines associations et habitants de La Caverne tandis qu'elle est rejetée par d'autres. Les responsables municipaux ont réussi à s'assurer l'appui de certaines associations proches du gouvernement municipal tandis qu'ils marginalisent celles qui émettent des critiques. La plupart des associations qui soutiennent la municipalité sont en fait extérieures au quartier et représentent les secteurs aisés et moyens de San Blas. Pendant la réunion de la commission d'intégration sociale à laquelle j'assiste, le curé de La Caverne, père Israël, prend à parti l'ensemble des personnes présentes et demande pourquoi elles sont majoritaires au sein de cette commission dont le rôle est pourtant de décider du sort des habitants de La Caverne. Ainsi, des membres du « Club de Leones » et du « Rotary club » local, des associations qui émanent de la haute société, y siègent. Ces associations relaient avant tout les demandes et les inquiétudes des catégories sociales auxquelles elles appartiennent. Leur présence oblige les responsables municipaux à prendre en compte leurs préoccupations et renforce probablement la tendance de la municipalité à favoriser les classes moyennes et aisées au détriment des secteurs populaires.

**Extraits de notes de terrain:
observations lors d'une réunion de la Commission d'intégration sociale**

Quelques semaines après la réunion décrite ci-dessus, et après avoir insisté auprès de Benoit pour connaître la date et les lieux de la prochaine réunion de la Commission d'Intégration sociale, je m'y rends. A ce moment, seules quelques maisons ont déjà été attribuées. La Commission se réunit une fois par mois, le soir, dans les locaux de la municipalité. Lorsque j'arrive, je constate que Benoit, déjà dans la salle quand j'arrive, dirige la réunion. Une quinzaine de personnes sont présentes. Parmi les associations présentes dans La Caverne, je reconnais Angéline, de l'Arche de Noe et Pierre, le président de l'association des amis de l'Arche de Noé. Deux membres de l'organisation *piquetera* FTV sont présents. C'est la première fois que je croise des membres de cette organisation. Aurélien, le représentant de Barrios de Pie, que j'ai déjà vu à la réunion de l'équipe de « soutien économique », est là. Le père Israël, curé de la paroisse de La Caverne, arrive un peu plus tard. La majorité des personnes qui sont présentes en qualité de représentant d'une association appartiennent en fait à des associations extérieures à La Caverne, dont certaines sont des associations de la haute société. Ainsi, des membres du Rotary Club de San Blas et du Club des Lions sont là. Je reconnais Jean Paul, que j'ai également croisé lors de la réunion de l'équipe de soutien économique et Estelle, membre de l'équipe de « prévention citoyenne » de la paroisse d'un quartier aisé de San Blas. Enfin, pour la municipalité, outre Benoit, le secrétaire municipal à l'infrastructure et un des sociologues responsables de l'enquête de présélection des familles assistent à la réunion.

La question des classes moyennes est à nouveau abordée et plusieurs commentaires sont échangés pour dire que les classes moyennes rencontrent elles-aussi des difficultés, on parle même de « l'explosion des classes moyennes » et Estelle dit que la municipalité devrait avoir une politique sociale pour l'ensemble de la population et pas seulement pour les quartiers défavorisés. La conversation se porte ensuite sur la manière dont se fait l'attribution des maisons. Visiblement, la décision d'attribuer les maisons – en établissant une liste de familles prioritaires et non en relogant les familles par secteur au fur et à mesure qu'avance la destruction des maisons – est à l'origine de conflits et de tensions parmi les habitants. Elle entraîne aussi des problèmes logistiques importants pour la municipalité puisque les familles « observées » qui habitent dans des maisons qui sont détruites sont relogées de manière transitoire dans des maisons en préfabriqué. Apparemment, cette solution a été pensée en cours de route. Pendant la réunion, le secrétaire de l'Infrastructure se lance dans une explication alambiquée, dans laquelle il dit que les anciennes maisons sont détruites secteur par secteur, donc que les secteurs sont respectés, puis il affirme le relogement ne se fait par

secteur mais en fonction de l'évaluation des familles. S'en suit un échange entre le père Israël et les responsables municipaux.

Père Israël prend la parole pour dire que seuls les habitants de La Caverne seraient à même de décider de la manière dont doit se faire l'attribution des maisons et s'il convient ou non de respecter son organisation actuelle en secteurs. Il poursuit: « Souvent, on me dit que je représente les habitants de La Caverne dans cette Commission. Moi, je réponds que non, je ne peux que représenter la communauté paroissiale de La Caverne. Il n'est pas normal que dans cette Commission, la société civile de La Caverne représente seulement 30% des organisations présentes ».

Jean Pierre (équipe de prévention citoyenne du diocèse) prend la parole pour dire que lorsque le projet d'urbanisation a débuté, la plupart des habitants de La Caverne s'y sont opposés: « Ils l'ont rejeté en bloc. On ne pouvait pas parler avec eux ».

Aurélien (Barrios de Pie) va dans le même sens en disant que « l'individualisme est très important ». Il se plaint qu'il n'y a pas de participation et ajoute que c'est le problème de ce pays.

Père Israël reprend la parole. Il raconte qu'il a été curé dans une province rurale du pays qui a été inondée il y a quelques années. Il a été chargé de répartir les aides pour Caritas. « Chaque « *puntero* » répartissait les aides aux personnes qui l'appuyaient politiquement. Cette fragmentation dont vous parlez a été créée par cette manière de faire de la politique, dans ma province d'origine, à San Blas, dans le pays ».

Cette intervention provoque des réactions de rejet: toutes les personnes présentes le regardent avec mépris, certains hochent la tête pour dire « non ». Benoit reconnaît que la participation est insuffisante et dit « on va y travailler. C'est notre objectif ». Estelle (équipe de prévention citoyenne, paroisse des « Collines de San Blas ») intervient en dernier. Elle dit que l'équipe de prévention citoyenne est présente depuis le début justement pour éviter qu'il y ait des discriminations dans l'attribution des maisons. Ils sont là pour s'en assurer et œuvrent en ce sens depuis le début.

Jean-Pierre et Estelle, tous deux très impliqués dans le relogement, sont membres de deux paroisses ayant créé des équipes de « prévention citoyenne » pour intervenir sur les questions d'insécurité. La première a été créée à l'initiative de Jean-Pierre, dont nous avons déjà parlé un peu plus haut car celui-ci participe au sein de l'équipe de « soutien économique » de la commission d'intégration sociale. Il habite un *partido* voisin de San Blas. Catholique pratiquant, il est catéchiste au sein de la paroisse de son quartier. En 1998, avec un autre membre de cette paroisse, ils créent la première équipe paroissiale de prévention citoyenne. Mais Jean-Pierre n'est pas un membre comme un autre de cette paroisse. Quand je le rencontre pour un entretien, il explique qu'il est un ancien membre de la police fédérale, où il travaillait au service des renseignements. Son collègue est, quant à lui, un ancien membre du service des renseignements généraux de l'État fédéral, la SIDE⁵⁶¹. Pendant l'entretien, il ne souhaite pas s'attarder sur cette question.

Extrait de l'entretien avec Jean-Pierre et des notes de terrain prises pendant et après l'entretien

Après m'avoir expliqué comment l'équipe de prévention citoyenne a vu le jour en 1998, il me parle de lui: « moi, je suis taxis; je suis retraité de la Police fédérale, j'y ai travaillé jusqu'en 2002. Moi: Ah bon!

⁵⁶¹ Secretaría de Inteligencia, le service des renseignements généraux de l'État fédéral, à ne pas confondre avec le service des renseignements de la police fédérale dans lequel travaillait Jean Pierre. Chaque force de police et de sécurité a son propre service de renseignements.

Oui, j'ai pris ma retraite anticipée. A la fin, je travaillais au secrétariat à la sécurité intérieure, dans le recueil d'informations, les renseignements. J'étais auxiliaire des renseignements.

Moi: Intéressant, non? C'est pas banal! [je ris].

[Il rit aussi, un rire très spontané qui m'interpelle. Pour m'expliquer son travail, il revient sur la manière dont les forces de police sont organisées du point de vue hiérarchique, m'explique les différents grades et me dit, sur un ton tout à fait naturel, que lui était un « policier sans uniforme ».

Moi: Tu faisais quoi plus concrètement?

Du renseignement sur tous les délits fédéraux. Mais bon, revenons à la paroisse- [Il change de sujet]

[Plus tard dans l'entretien, en réponse à une question sur ce que fait l'équipe]: Y'a des gens qui disent qu'on est des RG, parce que mon autre collègue il était de la SIDE mais c'est par hasard si on s'est retrouvés ensemble.

[Un peu plus tard, hors enregistrement, je lui demande pourquoi il avait pris sa retraite si jeune et il me répond que la police fonctionne comme l'armée et qu'il en avait marre d'être sanctionné. Les punitions ce sont des détentions: tu vas en prison plusieurs jours et que lui, ça lui arrivait tout le temps. Je lui demande pourquoi il était sanctionné. Il me répond par exemple, une fois, en conduisant, il est rentré dans une autre voiture de police et a été puni dix jours, « ce genre de petite chose ». Il ajoute que la police fédérale est encore plus corrompue que la *bonaerense*]

Jean-Pierre et son collègue créent cette équipe au moment où le gouvernement de la province de Buenos Aires met en place sa réforme de la police et les « forums de sécurité »⁵⁶². Un forum est alors créé dans leur quartier. Jean-Pierre me relate de la manière suivante la naissance de l'équipe de prévention citoyenne et l'action qu'elle mène:

« Donc on a été à la réunion [du forum de sécurité], il y avait une dizaine de personnes, les gens se plaignaient. La personne qui coordonnait, c'était le secrétaire à la sécurité de la municipalité, on parle avec lui. Il voulait qu'il y ait plus de gens, on a organisé une réunion avec les personnes de la paroisse, on était 400. C'est à partir de ce moment qu'on s'est intéressés aux problèmes de sécurité. C'est quoi le problème? Il y a deux secteurs: le social et la prévention de la délinquance. La partie sociale, nous, depuis la paroisse, on s'en occupe. Mais la prévention de la délinquance. Qui sont les acteurs de la prévention de la délinquance? La police, la justice, le service pénitentiaire et le système politique provincial et fédéral. Alors on s'est dit: on va commencer par le commissariat du quartier. Et on a vu qu'il n'y avait aucun dialogue. Pourquoi? Parce que la police a une structure qui ne permet pas aux gens de parler, de s'approcher. Donc, on s'est dit, il faut favoriser les interactions entre la société et les policiers. C'est là que notre fonction a commencé. On a fait une petite enquête dans le quartier, auprès des gens, puis sur tout le partido. Là, on ne travaillait plus pour la paroisse parce que C [l'évêque du diocèse] était en train de créer la pastorale sociale. Il nous a demandé de nous organiser au niveau du diocèse, plus de notre paroisse de quartier. [...] On a intégré la pastorale sociale de l'évêché et là on a pu voir la problématique telle qu'elle se posait dans tout le diocèse, donc on a commencé à organiser des rencontres. On est la seule équipe d'un diocèse qui s'occupe des questions de sécurité. Qu'est-ce qu'on fait? Quand il y a un problème de sécurité, si le forum existe et fonctionne bien, on se met en contact avec la paroisse et on essaie de faire que le forum s'en occupe, que tout ce qui peut être fait soit fait. On entre en contact avec le commissariat et on vérifie: s'ils patrouillent, s'ils prennent les plaintes, s'il n'y a pas de violation des droits, et on regarde s'il n'y a pas un problème de mafia. Si le

562 Voir chapitre 2

forum ne fonctionne pas, on fait des réunions parallèles, dans la paroisse, les clubs, les chambres de commerce, les associations. Les institutions policières et judiciaires, elles étaient détruites. Elles répondaient pas aux problèmes des gens. Nous, qu'est-ce qu'on fait? On fait pression, on regarde, on fait du contrôle de gestion. Le contrôle de gestion, c'est quoi? C'est une arme qu'on a tous, en tant que citoyens, de vérifier, regarder s'il y a des irrégularités ».

Cette initiative, présentée comme une action spontanée pour aider le forum de sécurité à « mieux fonctionner », peut aussi être lue comme une manière de s'ingérer dans le fonctionnement des forums dans toute cette partie de la province de Buenos Aires. D'autant qu'il permet à ces membres de l'église de tisser des relations très étroites avec des acteurs politiques tant au niveau du gouvernement provincial que des municipalités. Jean-Pierre explique ainsi qu'il connaît personnellement le ministre de la sécurité mais aussi tous les maires des *partidos* du nord de la province de Buenos Aires. Quand je rencontre Jean-Pierre pour la première fois, il me parle de son rôle dans l'équipe de prévention citoyenne mais il me dit aussi qu'il est « référent territorial » pour les forums de sécurité. Pendant l'entretien, il semble avoir oublié et ma question le dérange:

Question: Mais toi tu organises le forum aussi?

Non, pas tellement. Ceux qui sont déjà organisés.

Question: Non, mais tu m'as dit que tu travailles pour le gouvernement de la province aussi?

[Étonnement] Non, je te l'ai pas dit mais je te le dis maintenant. Le ministre Arslanian [ministre de la sécurité du gouvernement de la province de Buenos Aires] a demandé à l'évêque C deux référents territoriaux. C'est moi et R. Nous, on accompagne, on retransmet tout ce qui a été dit et demandé dans le forum au gouvernement provincial, pour éviter qu'ils soient mal gérés.

Question: Tu travailles aussi pour la municipalité?

Avec le maire, avec Benoit, j'ai des bonnes relations.

Question: Tu connais le maire?

Oui, je les connais tous. Et ils nous connaissent parce qu'on est du diocèse. Un jour, quand G [il appelle le maire de San Blas par son prénom] a voulu faire la police municipale, il nous a embauchés. On a travaillé pendant six mois, gratis! Tout ce projet, pour que la municipalité ait sa police, c'est nous qui l'avons monté.

L'évêque responsable du diocèse de la zone nord⁵⁶³ est une personnalité très influente au sein de l'église argentine mais aussi dans la vie sociale et politique du pays et de San Blas. Même si cela semble être, encore une fois, une question gênante, Jean-Pierre me donne quelques informations sur les rapports entre la municipalité et l'église:

Question: Monseigneur C et P [le maire de San Blas], ils se connaissent? Quels sont leurs rapports?

C'est pas C qui s'occupe directement de tout ça. C'est son second, Monseigneur L, c'est le vicaire c'est lui qui s'occupe des relations entre l'évêché et les maires. Je sais pas ce qu'il fait exactement. Bon, t'as quelle autre question. [il change la conversation et revient à EPS] Bon, voilà, c'est ça qu'on fait nous.

Finalement, peu de paroisses ont mis en place de telles équipes. Celle de La Caverne, un quartier pourtant concerné par l'insécurité, n'en n'a pas créé. La deuxième équipe, à laquelle appartient Estelle, naît en 2004 dans un contexte très particulier. Cette année-là, une habitante des « Collines de San Blas », un quartier résidentiel très aisé, est agressée par un groupe d'hommes

⁵⁶³ Comme me l'explique Jean Paul lors de l'entretien que je réalise avec lui, le diocèse de la zone nord couvre un territoire qui, si l'on se réfère aux divisions administratives de l'État argentin, correspond à plusieurs *partidos*. Son évêque investit les questions de sécurité au point de devenir un interlocuteur des autorités municipales et de s'immiscer dans la politique locale.

armés alors qu'elle rentre de la messe un dimanche en fin de matinée, accompagnée de son fils. Les agresseurs enlèvent le jeune adolescent et demandent à la famille une rançon. Cet enlèvement contre rançon devient une affaire médiatique nationale. Le ministre de la sécurité provincial et son homologue fédéral sont sollicités par la presse locale et nationale pour commenter l'histoire tandis que l'évêque du diocèse s'implique personnellement en assurant à la famille que l'église lui apporte tout son soutien et en organisant des messes pour le jeune homme séquestré. Celui-ci est libéré quelques semaines plus tard. C'est alors que la paroisse de ce quartier crée une équipe de prévention citoyenne, dont les représentants s'engagent très activement sur les questions de sécurité auprès de la municipalité, en soutenant les actions menées ou en faisant pression pour que telle ou telle initiative soit adoptée. Estelle compte parmi les personnes qui défendent avec ardeur la manière dont la municipalité gère l'attribution des logements à La Caverne.

A côté des ces acteurs extérieurs à La Caverne, un certain nombre d'organisations implantées dans la *villa* soutiennent également la municipalité. Il s'agit d'organisations qui n'ont pas été créées par des habitants de La Caverne mais émanent de mouvements politiques. Si certaines s'étaient opposées à la municipalité dans un premier temps, elles ont abandonné cette posture. On peut dire que leur soutien a été acheté. Pour taire les critiques exprimées par ces organisations au début, la municipalité a exercé un chantage: les organisations qui soutiennent la procédure sont associées à la sélection des familles, ce qui implique qu'elles pourront proposer des noms de familles. Ainsi, lors de la réunion d'information sur le projet d'urbanisation dans un *asentamiento* du « bas de San Blas » à laquelle j'assiste, Benoît dit aux personnes présentes: « *il est normal que ceux qui ont le plus travaillé pour la communauté aient plus de poids pour choisir les familles* ».

Extrait de notes de terrain

Observations réalisées lors d'une réunion d'information sur le projet d'urbanisation dans un *asentamiento* du « bas de San Blas ».

A l'issue de ma première rencontre avec Benoit, alors que nous sortons de la réunion de coordination entre Benoit et les agents de prévention municipale, Benoit me propose de l'accompagner le lendemain à une réunion dans le « bas de San Blas », une zone d'*asentamientos* relativement récente qui se situe près des rives du Rio de La Plata. La réunion a lieu dans un « *comedor* » ouvert par une église baptiste située à l'entrée de l'*asentamiento*. Celle-ci est, apparemment, le principal appui de la municipalité: l'église prête ses locaux pour organiser une partie des activités du programme communautés vulnérables et c'est par son biais que la majorité des inscrits au programme, une vingtaine, ont été contactés. Bien qu'aucune construction n'y ait été entreprise, cet *asentamiento* doit lui-aussi être intégré au programme d'urbanisation à terme. La réunion est destinée à en informer les habitants. Dix-huit personnes sont présentes. Toutes ont plus de trente ans, la plupart ayant autour de quarante ou cinquante ans. Je remarque aussi qu'il s'agit de personnes plutôt bien habillées, portant des habits relativement neufs et en bon état, ce qui n'est généralement pas le cas des personnes habitant ce type de quartier, ce qui indique que les personnes présentes appartiennent aux secteurs les moins défavorisés de l'*asentamiento*.

Benoît explique clairement que le rôle de cette commission est d'établir des critères pour l'attribution des nouvelles maisons. Il s'agit de « construire une communauté ». Il explique que « les murs ne changent pas les gens », il faut donc travailler pour créer un changement. Il ajoute qu'il est normal « que ceux qui ont le plus travaillé pour la communauté aient plus de poids pour choisir les familles ». Ainsi, les organisations qui travaillent avec la municipalité participent directement au choix des familles. Il énumère alors les critères: l'attitude des parents vis à vis de leurs enfants; la situation économique, les bénéficiaires doivent avoir une activité légale, des ressources suffisantes pour payer les services; les familles devront respecter un pacte de « bon voisinage et sécurité ». Il

explique qu'un système d'attribution de points a été décidé: « les personnes qui ont un comportement nocif auront une notation négative ». Il dit aussi que des aides sont prévues pour aider des familles à s'installer en dehors du quartier.

Par le chantage exercé autour de l'accès aux maisons, les responsables municipaux parviennent à se constituer de solides soutiens parmi des associations implantées dans la *villa*. De cette manière, le gouvernement municipal a obtenu l'appui de plusieurs organisations *piqueteras*. Opposées au projet municipal au départ, celle-ci acceptent ensuite de participer à la Commission d'intégration sociale et aux équipes de « soutien économique » et de « sécurité et bon voisinage ». Pendant les réunions auxquelles j'assiste, il est frappant de constater que les représentants de Barrios de pie et de la Fédération Terre et Logement (FTV) présents sont ceux qui défendent le moins les habitants de La Caverne: leur principale préoccupation semble être que les militants de leur association accèdent à une maison. On peut supposer que cela leur permet en retour d'attirer de nouveaux militants. A aucun moment ils ne critiquent l'action municipale. Même le président de la Commission Terre et Logement finit par trouver le plan de relogement irréprochable. Au mois de juillet, alors que j'ai décidé de mettre un terme à mon enquête à San Blas et que la construction des maisons a bien avancé, j'appelle Valentin, le président de la Commission Terre et Logement sur son téléphone portable. J'apprends alors qu'il vient d'emménager dans une maison. Il me dit, sur un ton enjoué, « maintenant, je suis sur l'avenue R. »: il a emménagé dans une des maisons donnant directement sur une des principales artères qui longent La Caverne. Or, habiter une maison qui donne sur une avenue, c'est sortir de la *villa*. Non seulement Valentin habite désormais sur une avenue, à proximité des commerces et du nouveau centre de santé qui vient d'être construit, sa maison est sur le terrain en face de La Caverne, où se trouvait un Club hippique, et que le gouvernement municipal a réussi à récupérer pour pouvoir construire le nombre de maisons prévues, le terrain de la *villa* étant insuffisant. Celui-ci n'a jamais fait partie de La Caverne et on peut supposer que d'ici quelques années plus personne ne se souviendra que les maisons qui s'y trouvent sont habitées par d'anciens « *villeros* », contrairement aux maisons qui ont été construites au même endroit que le bidonville.

La négociation et le chantage ne sont pas les seuls moyens employés par la municipalité pour faire taire les critiques. Les acteurs associatifs implantés dans La Caverne restés dans une position critique voire d'opposition radicale vis-à-vis de la municipalité ont été poussés à quitter le quartier. Ainsi, les deux curés de la paroisse de La Caverne qui étaient là avant les pères Israël et José ont été mutés par le diocèse, dont l'évêque est, nous l'avons vu, proche du maire. Lorsque le programme Communautés vulnérables commence à s'appliquer à La Caverne, l'équipe municipale est encadrée par Catherine, avocate au sein de l'équipe fédérale du plan national de prévention de la délinquance et habitante d'un *partido* voisin de San Blas. Celle-ci connaît bien La Caverne et plusieurs référents associatifs. Elle connaît aussi les deux curés qui ont précédé les pères Israël et José. Catherine raconte ceux-ci étaient très critiques vis à vis de la politique municipale et qu'ils ont été mutés par l'évêque peu avant le début du projet d'urbanisation:

« J est parti vers 2005, quand j'étais encore là [à ce moment, elle accompagnait l'équipe municipale] AF, lui, il est parti plus tard, il y a à peine quelques mois. [Question: Tu sais ce qu'il s'est passé? pourquoi?] Écoute, je ne sais pas exactement pour J. L'église... Ce sont des vendus. Ce que je peux te dire c'est qu'il en voulait pas partir, que ça a été très dur pour lui. Toute la communauté a manifesté pour qu'il reste. Moi, j'ai eu l'impression que, quelque part, AF a négocié son départ, pour que lui reste, et puis finalement il est tombé aussi. [...] AF, moi, je le connaissais depuis longtemps, c'est un vieux militant péroniste ».

Une association confessionnelle très proche de la paroisse qui menait des projets communs avec les curés et s'occupait de jeunes toxicomanes habitant La Caverne est elle aussi partie du quartier à la même époque. Or, il ne fait aucun doute que la municipalité a exercé des pressions. A plusieurs reprises, Benoît mentionne le fait que les deux curés et cette association leur « mettaient des bâtons dans les roues ». Bien que le père Israël soit bien moins engagé que les curés précédents, les responsables municipaux sont irrités par ses prises de position et les remarques qu'il fait, dans les réunions de la commission d'intégration sociale par exemple. Il est le seul à avoir ouvertement exprimé son désaccord avec les critères imposés pour l'accès des maisons, notamment le troisième critère qui concerne les antécédents pénaux. Les autres représentants de la société civile ne se sont jamais prononcés là dessus. Tout se passe comme si le fait d'exclure des personnes parce qu'elles ont un casier judiciaire ou sont dénoncées par d'autres habitants comme étant des délinquants n'était pas considéré comme une injustice, hormis par les personnes concernées et leurs parents. Au cours de la réunion d'information sur le projet d'urbanisation dans un *asentamiento* du « bas de San Blas » dont nous avons reproduit un extrait plus haut, des personnes critiquent le fait que des « délinquants » ou des personnes qui se comportent mal et portent préjudice au quartier et à ses habitants soient aidées. Si le gouvernement municipal réussit à imposer de tels critères et en parle ouvertement, c'est parce que cela correspond à une opinion partagée par certains habitants et représentants associatifs.

Extrait de notes de terrain

Observations réalisées lors d'une réunion d'information sur le projet d'urbanisation dans un *asentamiento* du « bas de San Blas »

Au début de la réunion, la conversation se porte sur le programme communautés vulnérables. Sa mise en œuvre est critiquée par des habitants du quartier. Une personne prend la parole pour dire qu'on voit régulièrement des jeunes inscrits au programme commettre des délits dans le quartier. Benoît choisit ce moment pour me présenter comme une doctorante en sociologie de l'EHESS, « venue de France » pour étudier le programme Communautés vulnérables. Par cette présentation, il veut souligner l'importance du thème de la prévention de la délinquance, ce qui à son tour donne une légitimité à la mise en œuvre du programme par la municipalité. Je comprends, au peu d'attention que les personnes présentes accordent à sa présentation, que le terme de « doctorat » et le nom de mon université de rattachement, lesquels ont de l'importance pour Benoît, ont peu de signification pour ceux-ci. Cet échange illustre néanmoins les divergences entre ce que valorise ce responsable municipal et les préoccupations des habitants des bidonvilles, divergences qui sont à l'origine de fréquents malentendus et découlent de la distance sociale qui sépare ces acteurs sociaux.

La présentation de Benoît n'a pas fait diversion et les critiques sur le programme et les jeunes reprennent. Une personne insiste sur le fait que les inscrits au programme touchent 150 pesos alors qu'ils ne font rien et continuent de commettre des délits. La représentante de l'église répond que ces jeunes « appartiennent eux-aussi à la communauté ». Dès lors, la communauté doit elle aussi s'en occuper. Elle ajoute: « on ne peut pas se contenter de faire appel à la police et à la gendarmerie ». Xavier, l'agent de prévention, énumère les obligations auxquelles les inscrits sont tenus et précise qu'aucun d'entre eux n'est « un gros délinquant ». Benoît ajoute que ce sont plutôt des « enfants de chômeurs » qui n'ont jamais travaillé ou vu leurs parents travailler, qu'ils ont grandi dans un contexte familial « toxique » et doivent être « désintoxiqués ». S'ensuit un échange dans lequel plusieurs personnes disent avoir « peur » des jeunes, ou encore trouver injuste de supporter leurs comportements agressifs, et considérer que les parents sont responsables. A nouveau, le thème de la bourse de 150 pesos est évoqué comme une injustice: puisque les habitants présents sont

victimes des jeunes qui commettent des délits, les insultent et les empêchent de circuler librement, pourquoi ne sont-ils pas aidés, eux? Dans cet échange, les noms de plusieurs personnes sont évoqués et il est demandé à Xavier et Benoit de « faire quelque chose ». Benoit revient alors sur les différents programmes mis en place par la municipalité pour améliorer l'insécurité et incite les personnes présentes à dénoncer les personnes ou à saisir le juge pour enfants. Benoit met fin à cet échange pour parler de la Commission d'intégration sociale et de l'urbanisation.

Père Israël dit la même chose quand il explique, qu'un des sujets de discussion de la commission d'intégration sociale « c'est « qu'est-ce qu'il va se passer avec les personnes considérées comme dangereuses? » Quand je te dis ça, c'était: « untel, il a un casier judiciaire, un tel il a fait ça, il faut qu'il parte, on ne lui donne pas de maison ». Ces décisions de la municipalité, parfois, elles ont été appuyées par des voisins, et on peut le comprendre. Moi, je me souviens d'une personne, presque tous ses enfants étaient dans le délit. Bon, si je fais une enquête pour savoir si les gens veulent qu'il reste dans le quartier, tout le monde dirait qu'il faut le virer. La sécurité dans le nouveau quartier passe par l'exclusion de personnes qui ont des antécédents policiers et une mauvaise conduite. Moi, je ne peux pas appuyer ça. Si une personne commet un délit c'est à la justice de s'en emparer. Et si la justice ne le condamne pas, moi je ne peux pas dire « retirez-lui sa maison ». Le fait de commettre des délits n'enlève pas le droit au logement, d'aucune manière. Qu'on dise à quelqu'un « toi, tu as une mauvaise conduite tu dois t'en aller », moi, je ne peux pas cautionner ça. Depuis ma position, et en regard avec les droits humains, je ne peux pas ».

A l'occasion d'une réunion d'information destinée, cette fois-ci, aux habitants de La Caverne, je constate que le contraste est saisissant entre l'image que les responsables municipaux véhiculent concernant la « dangerosité » de certains habitants de La Caverne et ce que les apparences peuvent laisser supposer. Deux femmes de la famille « T », que les responsables municipaux et des habitants de San Blas soupçonnent de mener des activités criminelles, entrent au beau milieu de la réunion. Le contraste entre leur apparence et celle des autres personnes assistant à la réunion est saisissant: alors que les personnes présentes sont plutôt bien habillées, indiquant qu'elles comptent parmi les habitants les plus aisés de la villa, les habits des deux femmes sont très abîmés et sales. Elles portent dans leurs bras de jeunes enfants aux habits déchirés. L'une d'elle est édentée. Le contraste entre leur réputation d'être de « gros » délinquants qui contrôlèrent le trafic de drogue et d'armes et leur apparence est notable.

Extrait de notes de terrain

Réunion d'information sur plan de logement et Mesa de Integracion Social organisée dans LC, Comedor Manos à la Cava.

La réunion a lieu dans un « comedor » situé sur une des rues qui traverse La Caverne, un samedi matin. J'ai appris que cette réunion était prévue par le biais des agents de prévention. Benoit est présent mais il ne m'y avait pas conviée. Une voiture du programme « Attention communautaire » [Cuidados Comunitarios] municipal, sur laquelle est écrit « police communautaire », est garée devant l'entrée. Un agent de surveillance municipale est là, accompagné d'une policière de la police provinciale. Je fais semblant d'être perdue et leur demande où à lieu la réunion. Je leur demande alors pourquoi ils sont là et ils me répondent – de manière très désagréable – « pour la réunion ».

Environ quatre-vingt personnes sont présentes. Il s'agit majoritairement de femmes d'une quarantaine ou cinquantaine d'années, bien qu'il y ait aussi de nombreuses femmes d'une vingtaine d'années. Très peu d'hommes sont présents. Je reconnais Jean Pierre et la femme de l'équipe de prévention citoyenne de la paroisse des Collines de San Blas, Aurélien, le représentant de Barrios de

Pie, Angeline de l'Arche de Noe, une femme « promoteur social » pour la municipalité, Walter, qui était intervenu avec APAC dans le programme « de bidonville à quartier » et collabore désormais avec la municipalité dans le cadre du projet d'urbanisation, une travailleuse sociale de la municipalité et le secrétaire municipal à l'infrastructure. Les interventions des personnes présentes sont toutes destinées à se plaindre du comportement d'autres habitants de La Caverne. A plusieurs reprises, des personnes et des familles sont nommées et leur situation personnelle ainsi que leur vie privée sont débattues. Tout le discours des habitants présents et qui prennent la parole s'articule autour de la distinction entre pauvres méritants et mauvais pauvres. Or, on peut supposer qu'ils sont là parce qu'ils participent ou militent dans des associations qui appuient la municipalité et dont les représentants sont également présents. Ces habitants appuient la démarche de la municipalité consistant à établir des critères et sélectionner les familles qui accèderont à un logement.

Au milieu de la réunion, deux femmes entrent en trombe. Chacune porte un petit enfant dans ses bras. Leurs habits sont sales et très abîmés, les visages des enfants noircis par la saleté ou la terre. Leur apparence contraste fortement avec les autres personnes présentes, toutes plutôt bien habillées. Les deux femmes sont très énervées. Une d'elles est édentée. Elle dit: « c'est nous les mères des « *pibes chorros* ». On nous a dit qu'on parlait de nous ici ». Benoit les interrompt et leur dit d'attendre leur tour pour parler. Personnes n'a l'air apeuré par leur présence. L'attitude générale est plutôt le mépris. Tout le monde feint de les ignorer. Elles tournent en rond au milieu de la salle, restent à la porte un moment puis finissent par partir. Fin de la réunion.

En sortant de la réunion, Benoit discute avec Walter et le secrétaire à l'Infrastructure et je me joins à eux. C'est alors que j'apprends que les deux femmes sont de la famille T, une des familles censées compter parmi les gros délinquants de La Caverne. Benoit raconte qu'ils ont parlé avec la personne juste en dessous d'Arslanian [ministre de la Sécurité du gouvernement de la province de Buenos Aires] mais que rien ne peut être fait contre ces deux familles (l'autre famille étant les « S »). Il dit: « au ministère, ils sont au courant de leurs activités mais ils sont protégés par des policiers. On [la municipalité] ne peut rien faire contre eux, hormis ne pas leur donner de maison, comme cela ils devront s'en aller du quartier. C'est la même chose pour la famille S. On a donné une maison à un des membres de cette famille pour montrer que ce n'est pas de la discrimination et parce que cette personne a eu une bonne conduite ».

Les caractéristiques socio-économiques de San Blas en font un *partido* unique en Argentine. Néanmoins, il n'est pas un isolat au sein de la société argentine et de son système politique. On peut lire dans les relations entre habitants et élus l'expression de logiques à l'œuvre à un niveau plus global. Le *partido* se caractérise par la coexistence de quartiers aisés, moyens et informels et par une forte polarisation sociale entre leurs habitants. Cette polarisation favorise l'expression de processus de rejet et de stigmatisation anciens, que la crise économique puis l'augmentation de l'insécurité renouvellent et exacerbent. Le gouvernement municipal de San Blas concentre tous ses efforts pour obtenir et conserver le soutien de son électorat traditionnel, composé essentiellement par les habitants des quartiers privilégiés et moyens. Si certains habitants des quartiers défavorisés le soutiennent aussi, il n'est pas aimé de la majorité d'entre eux, qui pensent qu'il « gouverne pour les riches ». Ils soulignent l'absence de politique sociale et se sentent d'autant plus délaissés et relégués qu'ils savent qu'ils habitent dans un *partido* très aisé. Les habitants des *villas* et *asentamientos* de San Blas, plus particulièrement ceux de La Caverne, ont conscience d'être perçus comme des parias par les autres habitants et par les élus locaux. Or, la politique que mène le gouvernement municipal contribue aux tensions entre habitants et à la stigmatisation des *villeros*.

C'est plus particulièrement le cas des actions destinées à lutter contre l'insécurité, thème dont le gouvernement municipal a décidé de faire son cheval de bataille au détriment des habitants de La Caverne, désignés comme les responsables de tous les problèmes de sécurité. Dans ce contexte, la

prévention de la délinquance sert de vitrine à un gouvernement municipal qui, bien qu'il se présente comme une émanation du radicalisme progressiste, ne fait rien pour lutter contre les inégalités sur le plan socio-économique tandis que, sur le plan sécuritaire, il donne la priorité à des réponses conservatrices. Ces deux problèmes sociaux – la pauvreté et la délinquance – sont finalement abordés de la même manière. L'insécurité donne aux élus l'occasion pour mettre en place une politique de peuplement destinée à chasser les habitants considérés indésirables. Si les personnes soupçonnées d'être impliquées dans des activités illicites sont les premières visées, les personnes sans ressources et les a-sociaux les suivent de près.

Ici, la lutte contre la délinquance se confond avec une lutte contre les délinquants, quelques familles étant identifiées comme responsables de l'insécurité. Cela ne va pas sans recourir à des pratiques irrégulières quand elles ne sont pas illicites: soutien aux pratiques violentes au sein de la police, dénonciations et contournement de la législation sur le droit au logement. Enfin, cette manière de faire de la politique génère des conflits et des divisions puisque les habitants et organisations sont mis en concurrence pour accéder aux nouveaux logements, tandis qu'ils sont encouragés à évaluer leurs voisins et à désigner les individus qu'ils considèrent délinquants ou a-sociaux. Cette politique d'exclusion favorise des rapports sociaux reposant, eux-aussi, sur une logique d'exclusion.

CHAPITRE 6. IDENTIFIER ET EXCLURE LES DÉLINQUANTS

Comment fonctionne de manière concrète le programme communautés vulnérables à San Blas? Nous avons vu plus haut que le gouvernement municipal de San Blas compte parmi ceux qui se sont engagés de manière active et précoce sur les questions de sécurité, et cela de deux manières: en tentant de peser sur les décisions et actions prises par le gouvernement provincial et fédéral, puis en mettant en place des actions propres (soit à l'échelle du *partido* de San Blas, soit à l'échelle de plusieurs *partidos* en essayant de mener des projets communs avec des gouvernements municipaux voisins). Ainsi, le gouvernement municipal de San Blas participe activement au processus décisionnel qui débouche sur la mise en place des « opérations de saturations » puis de l'application du « plan intégral de protection des quartiers ». Mais, si le maire de San Blas et ses collaborateurs ont appuyé la décision d'envoyer les Forces de sécurité fédérales à La Caverne, ils se sont montrés moins intéressés par la mise en œuvre du programme Communautés vulnérables. Cela n'est pas étonnant lorsque l'on sait que les actions que mène la municipalité depuis la fin des années 1990 sont plutôt tournées vers un renforcement de l'action policière et l'urbanisation des *villas miserias*, avec l'objectif d'inciter certains habitants à partir. Néanmoins, le gouvernement municipal a rapidement vu l'intérêt qu'il pouvait tirer de la mise en œuvre de ce programme: la prévention de la délinquance est mise en avant comme étant la pierre angulaire de la politique de sécurité municipale, tandis que les agents de prévention sont sommés d'évaluer les inscrits au programme pour décider s'ils pourront ou non rester dans le quartier une fois son urbanisation terminée.

Ajouté aux conflits pré-existants entre les habitants de La Caverne et les élus municipaux, ce contexte oriente les pratiques des agents de prévention et interfère directement dans leurs relations avec les inscrits, lesquelles sont marquées par une incompréhension et une méfiance réciproques. De plus, les agents de prévention sont soumis à un contrôle étroit de la part des responsables municipaux. Sans cesse évalués et sommés de rendre des comptes, les agents de prévention reportent ces pressions sur les inscrits en exerçant une contrainte de plus en plus forte et en conditionnant leur présence dans le programme. L'exclusion devient une manière de gérer les inscrits jugés trop difficiles ou inadaptés.

Des débuts difficiles

Des agents de prévention inexpérimentés

Nous avons dit que la prévention de la délinquance n'était pas une priorité à San Blas. Il n'empêche que le gouvernement municipal consacre plus de moyens humains et matériels au programme communautés vulnérables que la plupart des autres gouvernements municipaux qui l'appliquent. Tout d'abord du point de vue des activités. Le programme y fonctionne à temps plein. L'équipe d'agents de prévention travaille de 8h à 14h du lundi au vendredi. Ils animent les réunions de groupe et ont des entretiens individuels avec les inscrits. Les après-midi sont consacrées à la formation. Deux associations subventionnées par le gouvernement municipal et situées juste à côté de La Caverne ont accepté de prêter leurs locaux. L'équipe y a installé son bureau. C'est aussi là qu'ont lieu les réunions de groupe et d'autres activités telles que certains ateliers de formation professionnelle, les cours d'informatique et d'alphabétisation. Ensuite, le programme bénéficie de la situation privilégiée de San Blas: le gouvernement dispose de plusieurs centres sportifs, dont un situé juste en face de La Caverne. Des activités sportives s'y déroulent deux jours par semaine et la direction municipale des sports a mis à disposition six professeurs d'éducation physique⁵⁶⁴. Les écoles sont nombreuses, plusieurs sont situées proches de La Caverne et de nombreux inscrits qui n'ont pas terminé l'école primaire ont pu s'y inscrire et reprendre leur scolarité. Le gouvernement municipal a créé plusieurs centres de formation professionnelle et ceux-ci sont de bonne qualité, contrairement aux centres de formation qui dépendent de la province de Buenos Aires et manquent cruellement de moyens. Ainsi, les jeunes du programme Communautés vulnérables peuvent accéder à des formations plus nombreuses et de meilleure qualité que dans les autres municipalités où le programme s'applique.

Ensuite, les agents de prévention sont plus nombreux que dans la plupart des autres municipalités⁵⁶⁵. L'équipe est interdisciplinaire et se compose de six professionnels: deux travailleuses sociales, Laure et Valérie, toutes deux déjà employées au sein de la municipalité. Laure a comme responsabilité supplémentaire de coordonner le travail de l'équipe de La Caverne au quotidien. Deux sociologues, Quentin et Céline. Quentin travaillait déjà dans la municipalité tandis que Céline est recrutée pour le programme. Deux psychologues, Lucile et Laurent, tous deux recrutés pour le programme. S'ils sont relativement plus nombreux et qualifiés que dans les autres municipalités, aucun d'entre eux n'a d'expérience dans la prévention de la délinquance, ce qui est logique puisque ce programme est le premier du genre dans le pays. Mais ils n'ont pas non plus d'expérience de travail dans des *villas* et auprès de jeunes, y compris Laure, Valérie et Quentin, qui pourtant travaillent au sein de la direction d'action sociale depuis plusieurs années. Seul Quentin, qui est spécialisé en sociologie de la santé, est déjà intervenu dans des *villas miserias*, mais sur des périodes très courtes et pour des tâches ponctuelles. Juste avant de commencer à travailler dans le programme Communautés vulnérables, il avait participé à un recensement des restaurants populaires dans La Caverne. Le reste de l'équipe ne s'était jamais rendu à La Caverne ni dans aucune autre *villa*. Laure et Véronique travaillaient en tant qu'assistantes sociales dans des programmes de santé, mais elles ne travaillaient pas directement dans les quartiers et étaient peu au contact de personnes habitant des *villas*.

Quentin, Laure et Valérie ont postulé pour travailler dans le programme communautés

564 Des inscrits au programme et des habitants de La Caverne me font remarquer qu'auparavant ils n'avaient pas le droit de s'y rendre, sous le prétexte que, n'ayant pas d'adresse légale, ils ne pouvaient démontrer qu'ils habitaient San Blas.

565 Dans d'autres endroits, l'équipe se compose de un ou deux professionnels et de bénévoles ou étudiants stagiaires.

vulnérables parce qu'ils étaient mécontents de ce qu'ils faisaient avant, en partie parce qu'ils n'avaient aucun contact avec le terrain. Ainsi, pour décrire ce qu'elle faisait, Laure dit qu'elle était toute la journée « dans les bureaux d'action sociale », qu'elle devait gérer la distribution de médicaments mais qu'en réalité elle « ne faisait rien ». Seule Valérie, qui a travaillé quelques années dans un centre de santé puis à l'hôpital central de San Blas rencontrait, entre autres, des familles très défavorisées. Le récit de leur trajectoire professionnelle au sein de la municipalité montre une grande insatisfaction – tous se sentaient inutiles et avaient l'impression de ne rien faire – ainsi qu'une grande instabilité, puisqu'ils semblent changer en permanence de lieu de travail et de responsabilités. Ainsi, Laure explique:

Je travaillais dans le Centre de santé mais ce lieu s'était à moitié désintégré et ils m'ont envoyé travailler à la direction de l'action sociale mais ils ne savaient pas où me mettre. Ça n'avait rien à voir, mais bon. J'étais tellement mal dans le secteur du médicament qu'une fois par semaine, j'allais dire [au directeur d'action sociale]: s'il vous plaît donnez-moi quelque chose à faire, mettez-moi sur quelque chose qui est en lien avec ma profession. Alors, quand il lui est apparu cela, il a pensé que je pouvais le faire. En plus, je voulais m'en aller d'ici parce que c'est vrai que je me sentais mal.

Il t'a parlé du programme ou tu en as entendu parler?

Il m'a parlé du programme. En fait, c'est clair que c'était la première expérience où, depuis une municipalité, on entendait quelque chose comme ça, en relation à la délinquance, et j'ai dit oui parce que je voulais partir de là. J'ai dit: bien, ensuite je verrai de quoi il s'agit mais personne ne savait non plus très bien de quoi traitait le programme. Nous avons un peu commencé à le voir durant la formation. (Laure)

Valérie et Quentin demandent eux aussi à leur supérieur hiérarchique, le directeur d'action sociale, de travailler dans ce nouveau programme principalement pour « sortir de la direction d'action sociale » et parce qu'ils « n'y faisaient rien »:

Au début, disons que l'objectif principal était de quitter la direction d'action sociale [Rires] et bon, disons que la problématique du travail m'a intéressé. Cela semblait un défi, travailler avec les jeunes en situation de délinquance, c'était quelque chose que je n'avais jamais fait et bon, c'était un défi" (Valérie).

"J'étais plus ou moins en train de rien faire. J'étais dans l'attente de l'ouverture d'un autre type de travail et bon, ils devaient monter une équipe pour faire ce programme et bon, ça m'a intéressé. J'ai demandé au directeur [d'action sociale] si je pouvais aller à la formation" (Quentin)

Ce n'est pas le travail d'agent de prévention en tant que tel qui les a attiré. D'ailleurs, aucun d'entre eux n'avait une représentation précise des contenus de ce métier. Quentin est le plus intéressé et celui qui a l'idée la plus concrète de ce à quoi pourrait ressembler le métier d'agent de prévention, même s'il semble plus attiré par la formation prévue par le ministère de la justice - laquelle est plus théorique que pratique puisqu'elle porte sur les théories criminologiques et est dispensée par des chercheurs et enseignants universitaires – que par le travail de terrain. « *Je suis allé faire la formation à Buenos Aires, j'ai appris ce qu'était la criminologie, la prévention de la délinquance, les diverses manières de l'aborder, la théorie de la délinquance, c'était une formation assez intéressante. Il y avait des professeurs intéressants* » (Quentin).

Laurent, Lucile et Céline ont rejoint l'équipe plus tard et un peu par hasard, surtout parce qu'ils cherchaient un travail et parce que le caractère novateur du programme a éveillé leur curiosité. Lucile avait postulé pour travailler dans un programme sur les enfants de la rue mais lorsque Laure – qui coordonne l'équipe à La Caverne - la contacte pour rejoindre l'équipe de communautés vulnérables, Lucile est au départ assez réticente: en tant que psychologue, elle s'était

surtout spécialisée dans le travail auprès de mineurs et se sentait peu compétente pour travailler avec de jeunes adultes. Surtout, l'idée de travailler avec des jeunes adultes délinquants et à La Caverne lui fait peur: « *Au debut, ils m'ont appelé pour un entretien à action sociale où j'avais laissé mon CV pour ce programme d'enfants des rues. Quand j'arrive, je me rends compte que c'était pour travailler ici, à La Caverne, avec des adultes et la délinquance. Et au debut, j'avais des doutes car disons que j'étais venue pour autre chose et en plus, parce que je voulais plutôt travailler avec des enfants. Je voulais réfléchir, à savoir si je voulais y aller ou non. J'avais peur de travailler à La Caverne. J'avais... je ne sais pas si c'étaient des préjugés, mais voilà, je ne savais pas ce que c'était. Le même jour, ils m'ont appelé pour me demander si je voulais commencer le jour suivant. Ça a été à peu près comme ça, je n'ai pas eu le temps d'y réfléchir, j'ai dit oui, plus pour des raisons économiques qu'autre chose, à ce moment-là* » (Lucile). Seule Céline, qui est sociologue comme Quentin, évoque la délinquance et le travail au sein d'une villa comme des motivations pour accepter ce travail, même si pour Céline cela représente « un défi »:

« *J'ai trouvé que c'était un vrai défi. Après, quand j'ai commencé à venir, je me suis rendue compte que c'était un bon mélange entre plusieurs choses que j'aimais faire, un équilibre entre un travail plus sociologique - récolter des données et évaluer, penser à des manières de systématiser les informations, enfin, plusieurs choses qui me plaisent dans la sociologie - et en même temps travailler dans une politique publique concrète, dans laquelle moi je devais venir, être présente, enfin, vraiment m'impliquer, aller au quartier, être avec les jeunes. Je trouvais cette combinaison intéressante. A la fois travailler pour l'État, à une époque où travailler pour l'État, dans ce pays et à ce moment, c'est le pire que tu puisses faire! Parce que quand tu dis que tu travailles pour l'État, c'est très mal vu. Les employés de l'État, c'est ceux qui ne font rien, qui sont payés à ne rien faire, parce que dans l'État argentin il y a plein de fonctionnaires qui ne font rien. Alors que dans le secteur non gouvernemental, qui s'est beaucoup développé, on pense que tu vas avoir plus d'autonomie. Et moi, comme j'avais travaillé dans des associations déjà, j'ai voulu voir. Et puis cette problématique m'a intéressée. L'insécurité. Actuellement c'est une problématique tellement présente et qu'il y ait une politique publique là-dessus, je me suis dit qu'il y avait un vrai potentiel pour travailler, faire quelque chose » (Céline).*

On le voit, ils conçoivent la prévention avant tout comme un défi. Pour tous les membres de l'équipe, tant la prévention de la délinquance comme le travail dans des quartiers informels sont du domaine de l'inconnu:

[Question Qu'est-ce qui t'as motivé ou donné envie de travailler dans ce programme?] *En fait, je ne savais pas trop de quoi il s'agissait mais je cherchais une activité complémentaire et cette opportunité s'est présentée. C'est avec le temps que je me suis enthousiasmé, plus qu'au début [Pourquoi?] Parce qu'au début je ne connaissais pas tellement, je ne voyais pas tellement ce que j'allais faire. J'avais peu d'informations. Je savais juste que j'allais travailler avec des jeunes qui avaient été détenus, dans des prisons ou dans des commissariats, qui avaient des problèmes d'addiction, mais c'était très abstrait encore. Au bout de quelques mois, j'ai commencé à prendre mes marques, à avoir des idées d'activités, sur quoi faire* » (Laurent).

S'ils ne savent pas tellement ce qu'ils doivent faire, c'est aussi parce qu'ils sont peu encadrés par leurs supérieurs hiérarchiques au sein de la municipalité. Une fois recrutés, si tous disent qu'ils se sont vraiment investis dans ce travail, ils ne se sentent pas soutenus par leurs responsables hiérarchiques. Au départ, le directeur d'action sociale est leur supérieur direct. Pourtant, le programme n'est pas formellement rattaché à la direction d'action sociale. En fait, comme le dit Laure de manière un peu sarcastique, après presque trois années d'existence, ils ne savent toujours pas vraiment quelle est leur place dans l'organigramme municipal. Après la première année, Benoit,

qui s'occupe des questions de prévention, devient leur « superviseur ». Au départ, le changement de supérieur hiérarchique est accueilli très favorablement: l'équipe se sent plus en accord avec la conception de Benoit et a l'impression qu'il accorde un intérêt à ce qu'ils font. Mais cela ne change pas leur situation et ils se sentent précaires et marginalisés. C'est surtout le cas de Céline, Lucile et Laurent, puisqu'ils ont un statut de travailleurs indépendants contractuels, ce qui signifie que le gouvernement municipal peut mettre fin à leur contrat à tout moment. Qui plus est, leur salaire est payé grâce à un financement provenant du gouvernement de la province de Buenos Aires censé être destiné à la mise en œuvre d'un programme pour enfants des rues. Officiellement, ils sont « agents de rue ». Comme le salaire des « agents de rue » prévu par ce programme est très bas, ils sont rémunérés avec deux salaires et chaque agent a dû demander à un proche de lui « prêter » son identité. En plus d'être précaires, leur situation est irrégulière et ils sont moins bien payés que les trois employés municipaux⁵⁶⁶. Tous se considèrent mal payés et se demandent si, n'étant rattachés à aucune direction, ils ont des possibilités d'évoluer au sein de l'administration municipale.

Ces questions ne sont pas sans incidence sur leurs représentations et leurs pratiques. Pour eux, leur précarité témoigne que le gouvernement municipal n'accorde aucune importance à ce qu'ils font. La situation de l'équipe change peu de temps après la fin de notre enquête puisque un secrétariat à l'intégration communautaire est créé, dont Benoit prend la direction, et que le programme Communautés vulnérables devient une des mesures centrales de ce nouveau secrétariat. Il est même question d'étendre son application à tous les quartiers de San Blas, y compris des quartiers formels populaires et de classe moyenne. On voit ainsi que le gouvernement municipal se réapproprie le programme, sans pour autant y consacrer d'importants moyens matériels. Au-delà de ces questions matérielles, l'équipe de San Blas vit ce métier comme extrêmement difficile. À côté de leur manque d'expérience, le contexte dans lequel démarre le programme explique les appréhensions des agents de prévention à San Blas. Le programme démarre dans l'urgence et alors que la présence de la préfecture navale a provoqué plusieurs scandales dont la presse locale et nationale s'est fait l'écho. Le gouvernement municipal a obtenu le remplacement des préfets par les gendarmes. Caroline, qui coordonne le programme pour le ministère et a accompagné l'équipe municipale à ses débuts, explique que le gouvernement fédéral demande alors au Conseil de sécurité et de prévention de la délinquance de mettre en place le programme Communautés vulnérables le plus rapidement possible, dans l'espoir que les premiers effets bénéfiques se fassent ressentir rapidement et que les gendarmes puissent rester le moins longtemps possible à La Caverne: *“C'est assez honteux à dire mais en réalité, les décisions concernant la mise en œuvre, c'est-à-dire que cela se fasse à La Caverne, étaient plus liées à un besoin politique, comme je te le disais avant, d'équilibrer le problème de l'opération de saturation avec un autre type de stratégie, qu'à répondre aux besoins propres à La Caverne à cette époque”* (Caroline).

Peu expérimentés, sans connaissance préalable du quartier, les agents de prévention doivent commencer à travailler alors qu'ils n'ont pas terminé leur formation. Or, l'arrivée d'employés municipaux dans le quartier est très mal accueillie. Nous avons mentionné plus haut les conflits qui opposent certaines associations du quartier et le gouvernement municipal. Les agents de prévention, qui ne connaissent ni l'existence ni les raisons de ces conflits, sont pris à partis. Les habitants et les associations se méfient d'eux, comme l'explique Caroline: *“À La Caverne, à ce moment-là, il y avait encore des référents sociaux très forts qui se battaient contre la municipalité. Alors, à l'arrivée du programme à La Caverne, il y avait aussi beaucoup de résistances de la part des référents sociaux à ce que les agents municipaux développent cette activité dans le quartier. En gros, ils disaient qu'ils allaient venir un ou deux jours et qu'ensuite, ils ne viendraient plus. Ils s'opposaient aux agents municipaux, en gros. Il y avait une grande méfiance, beaucoup de méfiance. Je crois qu'en*

566 Tous travaillent à deux-tiers de temps. Céline, Lucile et Laurent gagnent 800 pesos par mois, ce qui équivaut au salaire minimum argentin pour un temps plein en 2008, tandis que Quentin, Laure et Valérie touchent environ 1000 pesos par mois.

fin de compte, cela s'est aggravé avec le processus d'urbanisation. C'était très fort, très fort. Des informations avaient paru dans le journal, et d'autres choses encore" (Caroline, coordinatrice de l'équipe ministérielle).

Les agents de prévention ont été tenus à l'écart durant les premières semaines: ils ne participent ni au choix des participants ni aux négociations avec les associations du quartier. Tout passe par leurs supérieurs hiérarchiques, lesquels font appel aux "promoteurs" municipaux pour faire connaître le programme auprès des jeunes du quartier. Les promoteurs jouissent d'une image négative dans le quartier et de nombreux habitants se méfient d'eux. Les promoteurs ont suggéré aux responsables municipaux le nom de jeunes qu'ils connaissaient et dont ils savaient – ou pensaient – qu'ils étaient impliqués dans le délit et leur ont dit d'aller s'inscrire. Cela éveille des soupçons. De manière systématique, quand nous disons que nous menons une enquête sur le programme communautés vulnérables, les habitants et responsables associatifs nous affirment que le gouvernement municipal utilise le programme pour « identifier des délinquants dans le quartier ». Cette méfiance se reporte sur les agents de prévention, lesquels s'interrogent sur leur rapport avec les inscrits et les habitants du quartier:

Extrait de notes de terrain prises lors d'une conversation entre l'équipe

« les gens du quartier » racontent n'importe quoi sur le programme

Laure raconte qu'elle a appris qu'un jeune qui est venu se désinscrire du programme, disant qu'il avait trouvé du boulot, aurait menti pour sortir du programme (il s'agit du jeune qui n'a qu'un œil [« tuerco »] qui avait été embauché dans un McDonald's. Il a eu un accident de moto et c'est comme ça que Laure apprend qu'il a menti). Laure dit: il n'avait pas trouvé de boulot mais « on a dû lui dire de raconter cela pour sortir du programme ». Valérie demande pourquoi. Laure: « il a des problèmes pour son relogement. Des gens lui ont dit que c'était à cause du programme ». S'ensuivent des critiques sur le fait que « les gens du quartier » racontent n'importe quoi sur le programme.

La peur du quartier

Pour les agents de prévention de San Blas, faire de la prévention a été un choix par défaut plus qu'une véritable vocation. Tous appréhendent ce travail et leur rapport au quartier est dominé par le sentiment de peur. Cela s'explique en partie par leur trajectoire professionnelle puisqu'aucun des six professionnels recrutés pour le programme n'a d'expérience préalable de travail au sein de quartiers défavorisés. Travailler avec l'équipe nous a permis de réaliser que leur trajectoire personnelle - qui ils sont en tant qu'individus, leur positionnement social, leur lieu de résidence – a aussi son importance. Tous habitent San Blas et connaissent La Caverne de réputation. Or, le quartier leur inspire des craintes. Lucile habite à quelques minutes de La Caverne dans un quartier pavillonnaire de classes moyennes. Elle a hésité à accepter ce travail en grande partie parce que cela impliquait de se rendre à La Caverne. Pour elle, cela implique un risque physique:

[Quand tu dis que tu avais peur, à quoi pensais-tu?] J'ai toujours vécu à San Blas. On prend La Caverne comme, disons... on entend que les gens de La Caverne, que celui-là, que l'autre, qu'il y a des gens à problème, que c'est dangereux, non ? La peur, vient surtout de ce qu'on entend à la télé, de ce qu'on lit dans les journaux, de tout ce qui se passe à La Caverne, disons. Je me demandais comment j'allais entrer dans le quartier tous les jours, je ne savais pas vraiment comment c'était. Oui, à l'hôpital, j'ai travaillé avec beaucoup de gens de La Caverne parce que les

patients étaient tous de La Caverne mais bon, j'avais l'appui de l'institution en quelque sorte, non ? J'étais à l'hôpital, mais là, c'était se mettre en jeu, y compris physiquement [esto era mas de poner el cuerpo]" (Lucile).

Rappelons que ce programme est mis en place pour prolonger les opérations de saturation. Le fait que cette *villa* ait été un des trois quartiers identifiés comme les plus dangereux du pays, et la présence de gendarmes, habillés de gilets pare-balle et armés de fusils à pompe, présents en permanence aux alentours du quartier, donne du crédit à cette mauvaise réputation. Qui plus est, comme ils n'avaient jamais travaillé à La Caverne, les agents de prévention n'ont pas pu se faire une opinion propre, reposant sur leur expérience directe et leur connaissance du quartier. Ils sont donc d'autant plus perméables aux rumeurs et aux images. Habitant San Blas, ils lisent la presse locale et sont attentifs à toutes les informations sur San Blas et La Caverne. Or, nous avons dit que les médias nationaux parlent souvent de La Caverne. C'est encore plus vrai concernant les médias locaux, qui relayent de manière privilégiée les faits divers se déroulant à San Blas et tendent à les attribuer à La Caverne, souvent de manière erronée. Les agents de prévention ne disposent pas non plus de leurs propres contacts avec des organisations ou des habitants du quartier. Ils n'ont pas de bonnes relations avec les « promoteurs » municipaux, considérés comme des personnes qui « profitent » des aides municipales et font de l'assistancialisme. Dès lors, privés de ces appuis dans le quartier, ils se sentent en territoire étranger. Les entretiens montrent que le travail quotidien dans le quartier n'a pas fait disparaître leur impression d'être des personnes extérieures au quartier, au contraire, et ils ne s'y sentent jamais en confiance. Or, l'équipe ministérielle insiste pour que les équipes de prévention travaillent à l'intérieur des quartiers et associent les habitants à leurs actions. A San Blas, non seulement les agents ont peiné à trouver un lieu dans le quartier pour y développer les activités du programme, mais le fait d'être obligés d'aller dans le quartier alors qu'ils ne le connaissent pas et n'y ont aucun contact leur fait peur.

La chose est compréhensible quand on connaît l'aspect urbain des *villas*: composées de petits passages très étroits, sombres, on s'y perd très facilement et il est impossible de voir où l'on va. A La Caverne, lorsque l'on se déplace dans le quartier, il est fréquent d'entendre des coups de feu durant la journée et en soirée. De nombreuses personnes travaillant ou habitant le quartier racontent que les échanges de tirs sont monnaie courante les week-ends. L'extrême précarité des maisons donne un aspect chaotique et la *villa* ressemble à un labyrinthe composé de petits passages étroits et sombres dans lesquels on peut facilement se perdre. Or, et comme l'explique Laure, dans un premier temps les activités du programme étaient organisées dans plusieurs endroits situés à l'intérieur de la *villa*: les locaux de l'annexe municipale, un restaurant populaire, une paroisse, le garage qu'un « promoteur » de la municipalité leur prête. Ces changements de lieux impliquent de se déplacer dans le quartier. Circuler seuls dans le quartier leur fait peur:

"C'était risqué pour tout le monde parce qu'il fallait entrer dans le quartier, aller chercher les clés quelque part, entrer par une ruelle, ouvrir, parfois, lorsqu'il était impossible de se coordonner, on se retrouvait seul à ouvrir. Et alors, être seule, au milieu du quartier, tu vois? Avec les jeunes qui ne nous connaissaient pas encore bien, en vérité, c'était assez dangereux" (Laure)

Au lieu de dissiper leurs craintes, leur présence dans le quartier tend au contraire à confirmer les images qu'ils en ont. En fait, ce qu'ils perçoivent du quartier est intimement lié à ce qu'ils y font, c'est à dire travailler dans la prévention de la délinquance, et à ce qu'ils apprennent sur les inscrits au programme. Or, la première rencontre avec les inscrits est pour eux un choc. Ceux-ci ont été approchés par le biais des promoteurs et de quelques associations – la paroisse et une association de lutte contre la toxicomanie notamment. Les agents de prévention les rencontrent à l'occasion d'une réunion d'information qui a lieu dans le quartier pour présenter le programme. Les inscrits sont une centaine. C'est la première fois qu'ils se retrouvent tous ensemble. Caroline raconte qu'à cette

occasion, ils apprennent qu'il existe des « bandes » dans le quartier et qu'un des inscrits est soupçonné d'avoir tué, la veille ou l'avant-veille de la réunion, un jeune appartenant à une bande rivale dont plusieurs membres sont présents dans la salle, de même que son père. Comme le dit Caroline, la situation est très tendue lors de cette réunion, même si eux ne comprennent pas à ce moment pourquoi :

« En vérité, lorsqu'à commencé le programme, pour le peu que j'ai pu voir, il existait une situation conflictuelle entre des bandes dans La Caverne. En fait, lors d'une réunion avec tous les jeunes, eh, ils en avaient tué un, un jour avant, le jour précédent ou quelque chose comme ça, et celui qui l'avait tué était là, et il y avait aussi le père de celui qui avait été tué, et donc, la situation était (...) très tendue. Très tendue » (Caroline, coordinatrice de l'équipe ministérielle)

Par la suite, ils apprennent que plusieurs jeunes étaient venus armés. Comme le dit Quentin, « ça commençait très mal » pour eux :

Lorsque nous avons commencé le programme, nous nous sommes rendus compte qu'il y avait de nombreuses bandes en conflit et que plusieurs d'entre elles étaient inscrites dans le programme. Nous nous sommes rendus compte de cela lors de la réunion nous les avons tous fait entrer dans le siège social pour leur parler du programme, de ce qu'on allait faire, et ils étaient tous là, tous armés, car ils faisaient tous partie de bandes différentes.

Ils étaient armés, tu dis ? Comment l'avez-vous su ?

Nous l'avons su après. Mais il ne s'est rien passé. Après, nous avons mis fin à la séance et il ne s'est rien passé... Tu vois, quand on dit qu'on a bien commencé ? [rires] Non, ils auraient pu s'entretuer » (Quentin).

Le fait que les inscrits viennent armés au programme n'est pas propre à La Caverne. En effet, avoir une arme chez soi est répandu en Argentine dans tous les milieux sociaux⁵⁶⁷. Dans les quartiers informels, la plupart des habitants ont une arme chez eux mais généralement ils évitent d'en porter une sur eux, surtout s'ils doivent sortir de la *villa* puisqu'ils risquent alors d'être contrôlés par la police. Néanmoins, parmi les jeunes, qui plus est les jeunes impliqués dans des activités illicites ou des conflits avec d'autres jeunes de la *villa* ou d'une *villa* voisine, porter une arme sur soi est devenu une habitude⁵⁶⁸. C'est même pour cela que l'équipe ministérielle explique aux agents de prévention, dans toutes les municipalités, qu'ils doivent imposer aux inscrits quelques règles, la première étant qu'ils ne peuvent pas venir armés⁵⁶⁹. Pour les agents de prévention de San Blas, ces aspects qui font partie du quotidien des habitants des *villas* et *asentamientos* sont une découverte.

D'autres événements ont lieu durant les premiers mois et sont, quant à eux, particuliers à San Blas. Quatre jeunes hommes qui se sont inscrits au programme décèdent dans des circonstances peu claires. Ceux-ci étaient recherchés par la police. Les agents entendent dire, de la part des promoteurs et d'autres inscrits, qu'ils seraient décédés au cours d'affrontements dans le quartier. Ils en concluent que ces quatre jeunes devaient effectivement être « des délinquants ». De manière plus générale, cela confirme, à leurs yeux, que les inscrits sont des délinquants « plutôt dangereux »,

567 Asociación para Políticas Públicas (APP)/Universidad San Andrés, *Las armas y las víctimas. Violencias, proliferación y uso de armas de fuego en provincia de Buenos Aires y en Argentina*. Programme d'échange d'armes.

568 Isla, A.; Míguez, D. *Las Aristas de la Violencia*. Buenos Aires: Editorial de la Ciencia/FLACSO; Nathalie Puech, in Isla, Alejandro; Míguez, Daniel, *Heridas Urbanas. Violencia delictiva y transformaciones sociales en los noventa*, Editorial De la Ciencia, Buenos Aires, 2003; Diez, Patricia, *Explosiones corporales. Acerca de algunas manifestaciones en los cuerpos de jóvenes varones habitantes de sectores populares en Buenos Aires*. Tesis

569 La deuxième règle est qu'ils doivent éviter de venir en ayant consommé des drogues dures. Ces deux « règles » ont été fixées à la suite des premières expériences d'application du programme, où systématiquement des inscrits venaient armés et drogués. Cela a été considéré comme deux conditions minimales pour garantir la sécurité des agents de prévention.

qu'il existe des bandes dans le quartier et que les règlements de compte sont fréquents. Bien qu'il soit impossible de connaître les véritables circonstances de ces décès, la mort de plusieurs inscrits en quelques mois éveille des soupçons de la part des associations du quartier et de l'équipe ministérielle qui se demandent si les jeunes en question n'ont pas été assassinés par des policiers à la demande des responsables municipaux. Ces soupçons ne sont pas infondés. A côté de ces décès, de nombreux jeunes du programme sont arrêtés par la police et nous avons nous même pu observer que Benoit transmettait des informations au sujet de certains jeunes à des policiers ou à des juges⁵⁷⁰. Pour les agents de prévention, ces événements confirment que le métier qu'ils exercent est dangereux et cela les affecte au niveau personnel:

« Au début, c'était choquant, tu vois, lorsque tu avais vu un jeune le jour d'avant et qu'on venait te dire qu'il était mort, tu ne pouvais pas le croire.

Et cela, pour vous, par exemple, la première fois que vous avez su qu'un jeune venait de mourir ?

Et c'était très choquant. C'était choquant parce que... parce que nous ne savions pas comment poursuivre, nous ne savions pas par où prendre la chose, eh... nous ne savions pas comment les jeunes allaient réagir. Mais bon, voilà, en vérité, c'est pareil, nous avons pu poursuivre le travail. Et aussi voir ce qui nous était arrivé, sur ce que je te dis, tu vois, que le jour suivant, tu vas travailler et tu tombes sur quelqu'un qui est mort. Au début, c'était choquant mais, comme je te le dis, c'était choquant lorsque les jeunes ont commencé à raconter leurs histoires. On écoute une histoire et, que dire? Ça ne te choque pas tant que ça. L'idée, c'est aussi de s'habituer au travail. Nous n'étions pas habitué à travailler là-dessus" (Laure).

Leur perception de La Caverne repose principalement sur ce qu'ils entendent de la part des inscrits au programme. Or, non seulement l'équipe favorise l'inscription de jeunes ayant des casiers judiciaires fournis, ceux-ci sont incités à parler du délit puisque c'est l'objectif des réunions de groupe. Les agents de prévention sont constamment exposés à des anecdotes sur le délit, la drogue et la violence.

Extraits de notes de terrain

des anecdotes sur les choses qu'ils apprennent au sujet de participants en lien avec le quartier et le délit, glanées au cours de conversations informelle, de réunions d'équipe et de réunions de groupe avec les participants:

« Ce sont les Sanchez »: une inscrite au programme raconte qu'elle a été cambriolée

Réunion d'équipe, mois de juillet. Lucile sort d'un entretien individuel avec une jeune femme. Celle-ci lui a raconté qu'elle avait laissé sa maison vide pendant la nuit et on lui a tout volé. D'après elle, « ce sont les Sanchez ».

Désarroi face aux histoires de violences interpersonnelles et de consommation de drogues

Discussion autour d'inscrits qui ne vont pas au centre de sport car ils disent qu'ils sont « menacés » [de mort] dans le quartier et ne peuvent pas en sortir. Ils se demandent quoi faire et ne prennent pas de décision: ils semblent dépassés par les histoires de « bandes » et de règlements de compte dans le quartier. Comment obliger des jeunes à venir aux activités du programme en sachant qu'ils risquent leur vie? En même temps, doivent-ils croire toutes ces histoires?

570 L'anecdote est relatée plus loin.

Les histoires autour des violences interpersonnelles qui ont lieu dans le quartier finissent par prendre le dessus sur les objectifs du programme et toute son organisation est soumise aux précautions que prennent les agents pour éviter des situations de violence, à leurs yeux inévitables. Ainsi, ils décident d'organiser toutes les activités en-dehors du quartier, dans les deux associations situées juste en dehors de La Caverne. Mais les craintes au sujet du quartier ne sont pas dissipées pour autant et continuent de peser dans leur rapport aux inscrits: ils ont le sentiment d'être dans une incertitude permanente, ne sachant jamais si « ce que l'on dit est vrai ». Ils oscillent entre doutes sur ce qu'il se passe « vraiment » dans le quartier - c'est plus particulièrement le cas des quatre filles, Laure, Lucile, Véronique et Céline - et la certitude que toutes les rumeurs qu'ils entendent sont véridiques. Ainsi, parlant du délit dans le quartier, Quentin dit qu'en définitive « ils savent bien que ça se passe vraiment comme cela »⁵⁷¹. A de nombreuses occasions, au cours de réunions entre les agents de prévention et Benoit, ceux-ci lui font part des anecdotes que racontent les inscrits au programme, disant qu'ils ne savent pas quoi en penser. Comme on le voit dans l'extrait ci-dessous, ils sont déboussolés par les rumeurs qui circulent dans le quartier.

Extrait de notes de terrain

« on ne sait jamais si ce que le jeune nous raconte est vrai »:

Réunion de coordination avec Benoit, mois de juillet: L'équipe commence la réunion en expliquant à Benoit qu'ils se sentent coupés de « la communauté »: le programme continue de fonctionner seul, ils n'ont pas de relais dans le quartier. Quentin explique qu'à plusieurs reprises il a entendu dire, au sujet d'inscrits qui « se comportaient bien dans le programme » qu'ils continuaient de voler dans le quartier et qu'on parlait mal d'eux dans le quartier ».

Laure: « on ne sait jamais si ce que le jeune nous raconte est vrai ».

Lucile raconte que toutes les semaines elle entend une nouvelle histoire au sujet de la « famille Sanchez » et qu'elle ne veut plus rien savoir car « on ne sait plus quoi penser ou croire, c'est sans fin ».

Benoit raconte alors qu'un membre de la famille Sanchez est venu lors d'une réunion publique dans le quartier pour « réclamer son droit d'avoir une maison ». Il a pris à parti Benoit et est resté deux heures. Il ajoute qu'il y a beaucoup de plaintes au sujet des maisons, ils sont au centre de beaucoup de critiques.

Lucile: « ça fait partie de leur culture, ils sont tout le temps habitués à recevoir ».

La conversation se reporte alors sur les habitants de La Caverne ainsi que sur la politique qualifiée d'assistancialiste que mène la direction d'Action sociale de la municipalité.

Hubert (agent de prévention qui intervient dans la *villa* « Bas de San Blas ») raconte alors que « beaucoup de personnes ont dit que des jeunes se sont inscrits au programme pour « se blanchir » et avoir une maison » ce à quoi Benoit répond que ce n'est pas la question, l'important étant que jeune change vraiment.

571 Les représentations qu'ils ont du quartier ne sont pas entièrement justes. Même s'il est vrai que les jeunes se regroupent en fonction de leur appartenance aux différents « secteurs » à l'intérieur de La Caverne et parfois s'affrontent, que des bagarres ont lieu entre jeunes de La Caverne et jeunes habitant des *villas* voisines, il ne s'agit pas de bandes structurées telles qu'elles existent aux Etats-Unis et dans plusieurs pays d'Amérique centrale. Les travaux sur la délinquance juvénile en Argentine confirment l'absence de bandes structurées dans ce pays. Ajoutons que les bagarres en groupe et la violence interpersonnelle n'est pas seulement le fait des jeunes. Ces pratiques ne sont pas non plus propres aux secteurs populaires. Kessler, Gabriel, « Autour de la jeunesse, l'insécurité urbaine et la délinquance », in *L'Argentine après la débâcle. Itinéraires d'une recomposition inédite*, Diana Quatrocci Woisson (éd.), Michel Houdiard Editions, Paris, 2007

De la même manière, ils décident de séparer les inscrits en fonction des bandes auxquelles ils appartiennent, ou pensent qu'ils appartiennent. Comme le reconnaît par la suite Quentin, leurs représentations sur le quartier – ses codes, son mode de fonctionnement – reposent à ce moment beaucoup sur ce qu'ils entendent dire sur les jeunes, notamment de la part des promoteurs. Petit à petit, ils se rendent compte qu'ils ont surestimé l'importance de l'appartenance à tel ou tel secteur et l'existence de bandes. Ils organisent des activités communes et constatent que cela ne donne pas lieu à des bagarres entre les inscrits contrairement à ce à quoi ils s'attendent. Comme le dit Quentin, avec le temps ils commencent à avoir moins peur:

« Nous organisons les groupe en fonction des bandes, selon ce que les promoteurs nous disaient: "Regarde, fais attention à celui-ci avec celui-là, ou celui-là avec celui-ci." Nous nous sommes mis à organiser les groupes avec des gars qui se connaissaient pour qu'il n'y ait pas d'affrontements. Tout cela, c'était au debut du programme. La première année. Car nous avions encore peur de leur réaction, tu vois? Ensuite, lorsque le temps a passé et tu sais alors quelles réactions ils peuvent avoir, l'idée, c'est aussi d'être ferme. Car si aujourd'hui, ici, je met un jeune devant ça, je sais que l'on va pouvoir y travailler. Il ne va pas s'énerver ou taper. Avant, nous pensions qu'ils pouvaient faire n'importe quoi face à cela. Nous avions peur » (Quentin).

“Ce sont des délinquants”

Comment l'équipe perçoit-elle les inscrits au programme? Comment le manque d'expérience, la peur du quartier et la manière dont s'est déroulé le premier contact avec des jeunes de La Caverne influe t-il sur les représentations des agents de prévention? Les agents de prévention organisent les activités du programme de manière à éviter de se rendre dans le quartier mais ils continuent de le voir à travers le prisme de la dangerosité. La peur du quartier se double d'une peur des inscrits au programme, les deux étant très liées: pour les agents de prévention, les comportements des inscrits au programme et le fait qu'ils deviennent des délinquants s'explique en grande partie par l'influence négative qu'exerce le « milieu » dans lequel ils ont grandi. Ils voient ces derniers avant tout comme des délinquants et des individus potentiellement dangereux. En présence des inscrits, ils se sentent en insécurité. Là encore, cela découle en partie de préjugés qu'ils avaient avant de commencer à travailler dans le programme, d'évènements qui ont eu lieu au cours d'interactions directes entre les agents de prévention et des inscrits ainsi que du contexte plus général dans lequel le programme a commencé à San Blas. Les représentations sur les *villas* et sur les délinquants en vigueur dans la société argentine influent aussi sur celles des professionnels de San Blas. L'observation des pratiques des agents laisse entrevoir que ceux-ci adoptent des manières d'agir qui ont pour effet de confirmer leurs représentations. Durant les deux premières années de mise en œuvre du programme, leurs pratiques ont eu pour effet de favoriser l'inscription de jeunes qui correspondent à l'image qu'ils ont du délit et de La Caverne. Ainsi, leurs représentations sur les jeunes de La Caverne sont influencées par leur premier contact avec les inscrits au programme. Dans le même temps, ces représentations orientent leurs pratiques, notamment l'admission ou la non-admission de jeunes, de telle manière que les jeunes qui intègrent le programme tendent à correspondre aux représentations que s'en font les agents de prévention.

Durant la première année de fonctionnement du programme, d'après l'équipe, la majorité des jeunes qui s'inscrivent au programme n'ont pas le « profil » recherché: ils n'ont jamais été arrêtés par la police, n'ont pas de casier judiciaire et ne sont pas impliqués dans des activités délinquantes. L'équipe ministérielle leur fait des remarques à ce sujet, les incitant à mieux respecter le « profil »

défini par le programme. Cela donne lieu à des discussions interminables sur qui accepter ou exclure du programme. Comme le dit Quentin, sélectionner les personnes qui correspondent aux critères définis leur a toujours paru difficile. Ils décident alors de privilégier les jeunes qui ont déjà un casier judiciaire car cela « prouve » qu'ils sont des délinquants:

“Certains te disaient qu'ils étaient des voleurs et ensuite, tu te rendais compte qu'il ne savait pas ce qu'il disait, le jeune. Il y avait aussi beaucoup de gosses toxicomanes qui commençaient à venir car on racontait dans le quartier qu'on recevait des enfants toxicomanes. Ça, c'est très difficile. C'est beaucoup mieux quand le type vient et te dis: “regarde, j'ai été en prison, ou j'ai été au commissariat”. Alors, tu dis, bon, c'est bon, il a le profil” (Quentin)

Si la majorité des premiers inscrits n'a pas « le profil », plusieurs inscrits ont fait de la prison pour des délits graves. Ils sont plus âgés que la majorité des inscrits. De cette manière, le « public » du programme se compose, à ce moment, soit de jeunes adultes et adolescents qui habitent La Caverne, disent ne pas commettre de délits - mais mettent en avant des pratiques que l'on qualifiera de déviantes telles que la consommation de drogue - et n'ont jamais été appréhendés par la police, soit d'une minorité de jeunes hommes qui ont des casiers judiciaires ou sont soupçonnés de délits graves tels que des braquages et des assassinats. Pour l'équipe, il y a d'un côté ceux qui ne commettent pas de délits et de l'autre ceux qui en commettent: la frontière entre « non délinquants » et « délinquants » semble clairement définie puisque les « délinquants » ont tous des casiers judiciaires « long comme ça », comme le dit Quentin. Ajouté au décès de quatre inscrits dans les premiers mois, cela conforte certaines représentations que l'équipe se fait de La Caverne puisque cette *villa* a la réputation d'abriter des « gros » délinquants et des groupes de criminalité organisée qui mèneraient des activités dans toute la province de Buenos Aires.

Les agents de prévention constatent que beaucoup d'inscrits ont des liens de parenté entre eux et en concluent qu'il existe à La Caverne des « familles de délinquants ». Le recensement réalisé pour le plan d'urbanisation de La Caverne fait lui aussi apparaître que plusieurs habitants de La Caverne recherchés par la police ont des liens de parenté entre eux. Certains inscrits racontent qu'ils ont commencé à commettre des délits avec leur père, un oncle, un cousin ou un frère: *“Cela nous a interpellé: avoir dans le programme des neveux, des cousins, des oncles et des frères. Et d'autres qui ont eu des expériences délictueuses au sein de la famille”* (Quentin)⁵⁷². Dès lors, ils développent une théorie spontanée qui explique l'entrée dans des carrières délinquante par les liens de parenté:

Extrait de notes de terrain

« ces jeunes sont entrés dans la marginalité à cause de leur famille »

Réunion de coordination avec Benoit, mois de juillet: Conversation autour des raisons qui expliquent la situation dans le quartier, notamment les cambriolages fréquents et les bagarres. Benoit dit que « ces jeunes sont entrés dans la marginalité à cause de leur famille »
Laurent acquiesce: pour moi, il faut penser à les éloigner de leurs familles

572 Nous l'avons vu au chapitre précédent, comme beaucoup de *villas miserias*, La Caverne s'est formée de l'occupation d'un terrain vague. Les personnes qui se sont installées ont souvent fait savoir à des parents proches et éloignés qu'il existait un terrain libre où ils pourraient, eux aussi, venir s'installer. Ainsi, des années 1950 à aujourd'hui, des familles élargies, composées de ménages appartenant à plusieurs générations, habitent à La Caverne. Cela n'est pas particulier à La Caverne – de nombreuses villas se sont peuplées de cette manière – et s'explique par son ancienneté. Il en va de même concernant l'hypothèse d'une socialisation au délit au sein des liens de parentalité: cela n'est pas propre à La Caverne et, si elle constitue une des manières d'entrer dans le délit, elle n'est ni déterminante ni la seule.

Lucile raconte alors l'anecdote que lui a reportée une femme inscrite au programme: un membre de la famille Sanchez a cambriolé sa maison pendant le week-end. Celle-ci est allée parler à la mère du cambrioleur et ils lui ont tout rendu. Lucile conclue: « la mère est une figure très forte, elle couve ses enfants et elle peut aussi mettre la pression ».

La question de savoir pourquoi les jeunes qui s'inscrivent au programme sont devenus des délinquants devient un objet de préoccupation permanent: c'est un sujet de conversation qui revient continuellement, une manière de tenter de rationaliser ce qui leur semble irrationnel. La découverte de « familles de délinquants » alimente une théorie de la « transmission » selon laquelle on devient délinquant « de père en fils ». Une socialisation au délit aurait lieu au sein même des liens de parenté et le fait qu'un jeune ait un parent connu des services de police ou de la justice est perçu comme un élément qui le mènera de manière quasi certaine à devenir lui-aussi délinquant. Pour Quentin, cela s'explique parce que la famille fait pression sur ses membres, plus particulièrement les jeunes, auxquels il est demandé de contribuer au budget familial:

« La famille tient une part, active ou passive, en tout cas, tient sa part dans cela. Les conflits avec la famille sont fréquents dans les entretiens: “non, c’est parce que ma mère me met la pression là-dessus, parce que je n’ai pas de travail et je veux m’acheter cela, et regarde les chaussures que je porte, elles sont toutes fichues.” Dans ce contexte, donc, cela les pousse souvent à voler. Ajouté à l’agressivité, ajouté à la violence, c’est la pression qui s’exerce au sein de la famille » (Quentin).

Chacun interprète la relation enfants – parents à la lumière de sa profession. Ainsi, pour Quentin, si les parents font pression sur leurs enfants, c'est en raison de la pauvreté. Le délit des jeunes est une manière pour les membres d'une même famille de faire face aux besoins matériels: *« Ici, ce qu'on a, ce sont des situations de pauvreté, il ne faut pas l'oublier »*. Pour Lucile, c'est plutôt l'absence de loi au sein de la famille qui permet d'expliquer cela, la loi étant « normalement » incarnée par le père: *« ce sont des familles sans règles. La loi, généralement, c'est le père qui la fait, non? C'est lui qui dit que tu dois faire ceci et ne pas faire cela. C'est pour cela qu'ils sont en conflit avec la loi. Quelqu'un qui émet un ordre, qui dit : ceci, non, cela, oui. C'est cela qui leur manque » (Lucile).*

Ces représentations, formées dans leur expérience directe auprès des jeunes, orientent à leur tour les pratiques des agents de prévention. Ceux-ci considèrent le fait d'avoir un parent impliqué dans des activités illicites ou emprisonné comme un facteur favorisant l'entrée dans le délit et ils en font un critère pour accepter un jeune dans le programme. De cette manière, inconsciemment, l'équipe favorise une sur-représentation de jeunes ayant des liens de parenté entre eux. Si ces explications permettent de rendre le délit plus rationnel ou compréhensible, elles ne les rassurent pas, au contraire. Qui plus est, les inscrits sont encouragés à parler du délit. Dès lors, les agents de prévention sont constamment exposés à des anecdotes dans lesquels les inscrits racontent des événements liés au délit, à la violence, à la drogue. En conséquence, les agents de prévention ne voient le quartier et ses habitants que par le prisme de sa dangerosité. Les inscrits sont perçus comme des délinquants et des individus potentiellement violents, agressifs et imprévisibles, comme le montre un extrait de conversation entre les agents de prévention au sujet d'un inscrit qui a trouvé du travail:

Extrait de notes de terrain

Un jeune a trouvé du boulot: « c'est impossible. Il a dû leur mettre la pression! »

Valérie revient dans le bureau après un entretien individuel avec un jeune homme inscrit au programme. Il lui dit qu'il a trouvé du boulot: il va être livreur dans un McDonald's. Laure, Lucile et Laurent sont présents. Ils sont étonnés.

Laure: « c'est pas possible. Il a fait de la prison, et puis il n'a qu'un œil [un ojo tuerco], comment ils ont pu l'embaucher? »

Lucile: « en plus il n'a pas terminé l'école primaire »

Laurent: « il a dû leur mettre la pression, ou faire pression sur quelqu'un, un *puntero* du quartier. Il faut mettre Benoit au courant ».

Laure répond qu'elle va l'appeler pour le lui dire.

L'évènement qui les a le plus marqué est le vol du portefeuille de Laure, lequel se trouvait dans son sac dans le bureau de l'équipe. L'équipe pense que le coupable est nécessairement un ou plusieurs inscrits au programme, mais ne soupçonne personne en particulier.

Extraits de notes de terrain

« Ils restent des voleurs »

Discussion lors d'une réunion de coordination entre les agents de prévention et Benoit qui a lieu après que Laure s'est fait voler son portefeuille dans le bureau de l'équipe (RC8, mois de juillet, deuxième mois de mon terrain). Laure n'a pas porté plainte auprès de la police.

Les agents expliquent à Benoit que beaucoup d'inscrits ne viennent plus. Ils ne savent pas quoi faire. La conversation donne lieu à des plaintes sur les inscrits. Certaines attitudes sont interprétées comme des « provocations ». S'ensuit un échange où les agents demandent à Benoit comment organiser les groupes et gérer les réunions de groupe, que faire des inscrits qui restent passifs.

A la fin de la réunion, Laure dit à Benoit que l'équipe aimerait être supervisée. Lucile ajoute: « il y a des situations qu'on ne sait pas gérer, dans la relation avec les jeunes ». S'ensuit un échange sur les inscrits. Quentin explique qu'ils se sont aperçus que, pendant les activités sportives, des jeunes s'isolent pour « fumer des joints », qu'ils [les professeurs de sport et les agents de préventions] l'ont tous vu mais personne n'a osé aller les voir et leur dire d'arrêter. Ils se demandent s'ils ont raison de les laisser entrer dans le bureau. Lucile dit: « on laisse nos sacs sans surveillance alors que ce sont des délinquants! Ils restent des voleurs ». Valérie: « Ou alors ils emportent les choses qui restent: une bouteille de coca, tout ce qu'ils trouvent. On n'ose jamais rien dire ». Laurent: « Quand tu travailles avec des délinquants, il faut s'attendre à ce qu'ils rechutent ». Laure: « ça me fait peur de penser qu'un « *pibe chorro* » a mon portefeuille. Il y a mon adresse, tout! ». Lucile: « On travaille avec des gens violents. On doit en être conscients et faire attention »

Quentin reparle de la fois où il avait croisé un inscrit au programme dans la rue et celui-ci l'avait menacé.

Benoit leur explique que le programme doit servir à ce que les inscrits intériorisent les règles de la société. « Le programme a pour but de renforcer le système: les règles de la société, ses institutions, le contrat social ». Il dit à Laure qu'elle devrait porter plainte pour le vol de son portefeuille et qu'il est d'accord pour la supervision.

Ce sont surtout les professeurs de sport qui ont cette image des inscrits. Il semblerait que les

activités sportives donnent régulièrement lieu à des débordements. Durant l'entretien réalisé en groupe avec les six professeurs, un des professeurs se met à parler des attitudes agressives et les autres « se lâchent » : les jeunes sont « agressifs », n'ont « aucune éducation ». Ils racontent plusieurs anecdotes qui illustrent le comportement des inscrits vis-à-vis d'autres personnes, notamment d'autres usagers du centre sportif qu'ils interpellent, font des remarques machistes à voix haute, se comportent mal avec les femmes. Par exemple, les premières fois où ils sont allés à la piscine du centre sportif, des jeunes hommes ont sifflé des femmes parce qu'elles étaient en maillot de bain et fait des commentaires. Les professeurs de sport expliquent que les jeunes crachent, n'ont aucune hygiène, ajoutent que c'est d'ailleurs une des raisons pour lesquelles la piscine est obligatoire car « cela les oblige à se laver ». Ils emploient les termes de « civiliser » et « d'hygiéniser » les inscrits : l'objectif est de « leur apprendre l'hygiène car ils n'ont aucune notion d'hygiène ». La teneur des propos que tiennent les professeurs doit être en partie attribuée au fait qu'il s'agit d'un entretien de groupe, situation qui tend à encourager des discours moins retenus. Elle n'en reste pas moins déconcertante et illustre à quel point les secteurs populaires en Argentine continuent d'être associés à l'image du pauvre « sale et méchant »⁵⁷³.

Pour Quentin, l'agressivité des inscrits est liée au fait qu'ils soient des délinquants, qui plus est des « petits » délinquants. Il fait découler les comportements agressifs des inscrits d'une explication du délit qui distingue entre « professionnels » et « amateurs » : *“Ces jeunes ne sont pas des professionnels, pour la plupart, ce ne sont pas des types qui planifient leurs délits, les délits sont plutôt spontanés, souvent”* (Quentin). Pour Lucile et Laurent, cela découle plutôt de leur histoire personnelle, laquelle induit un type particulier de construction psychique : *“Tu te rends compte de l'agressivité contenue qu'ont parfois ces gosses. Un jeune né ici, qui a été abusé étant enfant, qui a été battu, c'est logique que cela fasse partie de son psychisme. Il y a une trace de cela. Ça fait partie de son histoire. Il arrive un moment où toute cette histoire commence à se manifester. Cela peut prendre plusieurs formes : aller voler ou frapper sur ses enfants. Disons que ça fait partie de leur histoire”*. Pour Lucile, l'agressivité découle aussi du ressentiment qu'ils éprouvent face aux autres, ressentiment qui provient du fait qu'ils ne se sentent pas « dignes » et dont la cause principale est l'absence de travail : *“Lorsqu'on n'a pas de travail, on ne se sent pas digne. Le manque de travail a beaucoup à voir avec ça : penser que tu ne sers à rien, que tu n'es rien. Mais aussi, le ressentiment que tu as pour l'autre : « il a des choses alors je vais prendre à celui qui a ». Cette agression, ce ressentiment vis-à-vis de l'autre, il me semble que ça les mène à ça. (...) En réalité, ils n'arrivent jamais à s'en départir”* (Lucile).

On le voit, tous avancent une explication pour tenter de donner un sens aux comportements qui les effraient. La grille de lecture à travers laquelle chacun perçoit les inscrits est intimement liée à sa profession : Quentin met l'accent sur le contexte social et culturel, la « socialisation » ; Lucile et Laurent sur les liens entre vécu personnel, familial et le psychisme. Ils perçoivent les inscrits comme des délinquants, des personnes potentiellement dangereuses. Toutes ces explications sont des manières de se protéger en rendant les inscrits responsables des difficultés qu'ils rencontrent en tant que professionnels. Elles ont une fonction d'exutoire et de déculpatisation. De leur côté, et à plusieurs occasions, des inscrits se sont montrés agressifs, confortant les représentations de agents de prévention. Laure raconte que des inscrits s'insultent pendant les réunions de groupe, se menacent, ou encore leur racontent des affrontements qui ont eu lieu pendant le week-end. A plusieurs reprises, des inscrits prennent à parti les agents de prévention, qui se sentent agressés. Quentin cite l'anecdote suivante comme exemple : un jour Valérie accompagne un inscrit sur le chantier pour qu'il demande du travail. Après, il est revenu seul à la fondation, Valérie était déjà partie. Il était super énervé et a insulté Valérie, disant que c'était une « sale bourge pleine d'or » et a sorti de sa poche plusieurs anneaux en or en disant « moi aussi j'ai des bijoux ». Les agents de prévention sont restés sans rien dire, se demandant d'où venaient ces anneaux.

573 Sur les différentes représentations de la pauvreté, voir Castel, Robert, *Les métamorphoses de la question sociale : une chronique du salariat*, éd. Fayard, 1995

Le plus souvent, ces attitudes agressives font suite à l'exclusion d'un inscrit. Un jour, un inscrit qu'ils venaient d'exclure du programme a donné un coup de poing dans la voiture de Laure, stationnée en bas de la Fondation. A une autre occasion, alors qu'il repartait seul de la Fondation, Quentin a été interpellé dans la rue par un autre inscrit qu'ils avaient, lui aussi, exclu du programme. Laure raconte que le jeune a menacé de tuer Quentin: « *Il y avait un gosse qui s'était cassé et comme Martin était son opérateur, eh, il l'a menacé, il lui a dit qu'il allait le tuer, comme ça, dans la rue. L'autre fois, c'était une fille qui s'est énervée contre Lucile, elle lui a dit qu'elle allait la frapper, et voilà* » (Laure). Pour les agents de prévention, ces comportements s'expliquent parce que les inscrits ont intériorisé et reproduisent avec eux des manières de faire propres au milieu duquel ils proviennent. Ils ne les perçoivent pas comme l'expression d'un sentiment d'injustice vis-à-vis des pratiques des agents de prévention. Nous le verrons de manière plus concrète avec la description de moments d'interaction directe et des relations entre les agents de prévention et les inscrits. On peut faire l'hypothèse que cette agressivité est une réponse à certaines pratiques des agents de prévention, face auxquelles les inscrits se sentent impuissants⁵⁷⁴. Ils savent que les agents de prévention peuvent les exclure du programme. Cette possibilité – à laquelle les agents de prévention ont recours régulièrement – attise les tensions. De manière générale, l'exclusion sert de menace pour obliger les inscrits à se conformer aux attentes des agents de prévention. C'est ce que dit Marie Rose dans une conversation informelle. Elle est très critique vis-à-vis du programme, auquel elle s'était inscrite au tout début puis elle était partie car « elle n'aime pas qu'on lui dise ce qu'elle doit faire ». Elle est revenue parce qu'elle a besoin d'argent mais elle pense abandonner de nouveau.

Deux mondes séparés

A San Blas, les agents de prévention et les inscrits ont l'impression de vivre dans deux mondes séparés. Leurs relations sont marquées par une incompréhension mutuelle. Du côté des agents de prévention, les caractéristiques qu'ils attribuent aux inscrits - la dangerosité, le délit, la violence - sont considérées comme des éléments qui forment partie d'une réalité plus vaste, celle de la *villa*, perçue comme un monde à part et fermé sur lui-même. Plusieurs raisons expliquent cela. Nous avons vu que l'équipe de San Blas avait peur de se rendre dans La Caverne, perçu comme un quartier presque inaccessible. Le fait d'apprendre que de nombreux habitants ont des liens de parenté leur renvoi une image de la *villa* comme un « entre-soi », un monde clos où tout le monde se connaît et où l'étranger est directement repérable. Or, cette image correspond à une représentation répandue dans l'imaginaire argentin, où les *villas* sont traditionnellement perçues comme des espaces ayant leur propre culture⁵⁷⁵. Cette idée apparaît souvent lorsque les agents de prévention ainsi que les responsables municipaux parlent de la *villa* et de ses habitants. La Caverne est perçue comme un univers culturellement clos dont la violence et l'agressivité, ainsi que le caractère omniprésent du délit, sont les dimensions les plus saillantes. Si cette représentation du quartier et de ses habitants comme un groupe homogène est souvent nuancée - les agents répétant que « tous ne sont pas comme ça » - la représentation dominante reste celle de la *villa* comme entre-soi, univers fermé sur lui-même, avec sa culture et ses « codes » distincts de ceux en vigueur dans le reste de la

574 Dans son travail sur les conduites marginales des jeunes, François Dubet explique que la rage est l'expression d'un sentiment de domination qui n'a pas de sens pour les acteurs sociaux: il qui ne s'incarne pas dans un adversaire identifiable au niveau de la société (c'est à dire un groupe ou une classe sociale); il ne se transforme pas en une critique politique. Lors des séances d'intervention sociologique organisées dans le cadre de cette recherche, elle s'exprime en face des interlocuteurs qui incarnent l'ordre et la domination. Bien que notre recherche porte sur un objet et une méthode distincts, les attitudes que nous avons observées semblent répondre elles aussi à une logique de violence expressive. Le sentiment d'impuissance et de domination prend la forme de conduites agressives à l'encontre d'individus. François Dubet, *La Galère: jeunes en survie*, éditions Fayard, 1987, p. 84 et suiv.

575 A ce sujet, voir par exemple Merklen, Denis, *Inscription territoriale et action collective. Les occupations illégales de terres urbaines depuis les années 1980 en Argentine*, Thèse de doctorat, EHESS, Paris, 2001

société argentine. Pour Quentin, les inscrits ont « d'autres codes », « ils ne peuvent pas respecter les règles » de la société et se soumettent à celles du quartier et du monde du délit. Dès lors, il n'est pas étonnant que la violence soit à la base de leurs comportements et manières de penser:

« Ils ne peuvent pas respecter les règles. Il y a toujours eu des problèmes avec ça. Ça ne veut pas dire qu'il n'ont pas de règles dans leur vie quotidienne, mais ce ne sont pas les mêmes que celles que nous mettons en place, et c'étaient des règles nouvelles, en plus » (Quentin). Laurent tient un discours similaire, expliquant: « Ce fut tout un problème au début parce que les gosses qui viennent ici avaient des difficultés à respecter les horaires, à travailler, et il y avait beaucoup de méfiance. Ce fut un choc au niveau de l'identité sociale, ils viennent avec leur code. L'idée, c'est qu'ils acquièrent un rythme différent et internalisent un autre code (...) réussir à ce qu'ils participent à une activité très normalisée » (Laurent).

Certaines pratiques racontées par les jeunes durant des réunions de groupe sont incompréhensibles aux yeux des agents de prévention. Il s'agit notamment de pratiques à risque dans lesquels les jeunes « jouent » avec la mort. Au cours d'une réunion, un jeune raconte, hilare, qu'il joue à la roulette russe avec des amis sauf qu'un soir, le pistolet était chargé et le coup est parti. Le jeune se met en scène tandis que les autres garçons du groupe rient:

Extrait de notes de terrain

Une anecdote qui laisse perplexe Quentin et Valérie: les jeunes jouent à la roulette russe

Xavier raconte qu'il a l'habitude de se réunir chez lui avec des amis pour jouer à la roulette russe. Un soir, lui et ses amis étaient tellement « défoncés » que le coup est vraiment parti. Un garçon a été blessé mais n'est pas mort. Il raconte cela en s'adressant surtout aux autres garçons du groupe. Tous rient. Ensuite, Xavier dit à Quentin et Valérie de regarder la tête d'un des garçons: « regarde sa tête, t'as vu, il a des trous dans la tête ». Le garçon – Clément - montre à tout le monde, hilare. Il a des trous dans le cuir chevelu. Xavier raconte qu'un soir Clément était chez lui et il l'a mis à la porte parce qu'il voulait dormir. Ils avaient pris de la cocaïne, il fait des signes pour dire qu'ils en avaient pris une quantité importante. Clément sort et Xavier s'avale des pastilles pour dormir et « tombe raide mort ». A nouveau, il fait des gestes pour montrer qu'il a en pris beaucoup. Quelques minutes plus tard, il voit Clément rouvrir la porte de sa maison avec la tête en sang: il a croisé un groupe de garçons qui l'ont roué de coups. Clément attrape alors un sachet de cocaïne resté sur la table, se l'envoie, et dit qu'il part à l'hosto, en se marrant. Il manque de s'écrouler en sortant. Xavier et Clément sont hilares. Les autres garçons rient.

Quentin et Valérie sont devenus blêmes. Ils les regardent, horrifiés et ne disent rien. Quentin clôt la réunion en disant que les réunions doivent servir à cela, à ce qu'ils parlent d'eux. Tous deux semblent décontenancés.

Réunion d'équipe quelques jours plus tard: Quentin raconte aux autres l'anecdote de Xavier et leur dit que lui et Valérie n'ont pas réagi. Il demande à Laurent ce que lui, en tant que psychologue, aurait fait.

A une autre occasion, une femme raconte sa consommation de drogue:

Extrait de notes de terrain

Réunion du groupe des filles animée par Laure et Valérie, mois d'août
discussion autour de la consommation de drogue. Étonnement de Laure et Valérie face aux propos que tient une femme d'une trentaine d'années au sujet de la drogue en général et de sa consommation personnelle. Elle raconte qu'à une époque de sa vie elle a consommé jusqu'à dix grammes de cocaïne par jour et que personne ne s'en rendait compte car « quand tu prends de la cocaïne en fait tu te comportes normalement, ça ne se voit pas. T'es pas tout défoncé comme avec d'autres drogues ». Laure et Valérie ne savent quoi dire: elles sont dépassées, manquent de connaissance sur le sujet et d'expérience pour rebondir sur les propos de la femme. Cela arrive souvent: soit les inscrits ne parlent pas, soit ils racontent des anecdotes qui laissent les agents de prévention sans voix.

Le rapport des inscrits à la mort est ce qui suscite le plus d'incompréhension. Les inscrits la banalisent à outrance. Nous avons mentionné que quatre inscrits au programme décèdent pendant les premiers mois. Les histoires de mort dans le quartier sont très fréquentes. La plupart des jeunes inscrits au programme ont un parent proche ou un ami mort de manière violente. La maladie est également omniprésente. Alors que les agents de prévention sont affectés et se sentent impuissants devant ces aspects qui montrent la difficulté de la vie de ces jeunes, ceux-ci en parlent avec désinvolture, notamment lorsqu'ils sont en groupe, et l'équipe interprète cela comme de l'indifférence.

Extrait de notes de terrain

Mois de juillet. J'arrive à la fondation et salue Céline. Elle me dit qu'ils viennent d'apprendre qu'un garçon du programme, Maurice, a été tué. C'était un des plus âgés. Il aurait reçu une balle au cours d'une bagarre dans le quartier.

« Il faut en parler avec eux »: réunion d'équipe suite à la mort d'un inscrit

Nous sommes dans le bureau. Quentin et Laure discutent: ils viennent d'apprendre qu'un ancien du programme, Maurice, a été tué. Il avait trouvé du boulot en tant qu'éboueur, embauché par la municipalité. Sa femme est inscrite au programme. Il aurait essayé de cambrioler un magasin et aurait été tué par l'agent de surveillance du magasin. Quentin dit qu'il faut « travailler autour de ce cas avec les participants ». Laure répond qu'« ils parlent entre eux de sa mort mais aucun ne dit qu'il était en train de voler! ». Quentin: « il faut parler de la question de l'argent »; ils ont beaucoup insisté sur la relation entre le délit et la famille, pas assez sur l'argent; « Ce garçon avait un boulot, il touchait 1000 pesos par mois⁵⁷⁶! Sa femme touche la bourse (pour le programme). Il touche son salaire le 28 et le 8 il est déjà en train de cambrioler! Qu'est-ce qu'ils font de leur argent? ». Il ajoute qu'il avait entendu dire que le garçon avait des crédits et conclue: « il faut discuter avec eux de leurs stratégies de survie ».

« les gens de l'extérieur ne peuvent pas comprendre dans quel monde on vit »: réaction des inscrits

Juste après, la réunion du groupe des garçons doit commencer. Je me rends dans la salle. Plusieurs garçons sont déjà là. Valérie commence en disant qu'ils ont un thème sérieux à discuter, sans dire

576 C'est-à-dire plus que le salaire des agents de prévention. Sur la situation socio-économique et le rapport au travail des jeunes des secteurs populaires en Argentine, voir: Salvia, Agustin (comp), *Jovenes promesas. Trabajo educacion y exclusion social de jóvenes pobres en la Argentina*, Miño y Davila, Buenos Aires, 2008

lequel et un garçon interrompt et dit, en riant, que Maurice avait des relations avec la police. Un autre garçon dit que des personnes ont voulu cambrioler sa maison et il s'est défendu. C'est pour cela qu'ils l'ont tué. Il conclut: « s'il n'était pas intervenu il ne serait pas mort. C'est par orgueil ». Valérie demande alors qui l'a tué. Un garçon répond que tout le monde sait qui c'est mais il est parti, il se cache. S'ensuit un long silence. Je réalise que je suis en train d'écrire. Je lève la tête et voit que le garçon qui vient d'affirmer cela me regarde. J'arrête d'écrire. Un garçon raconte alors que Maurice avait fait de la prison pour un homicide, maintenant c'est lui qui se fait tuer et conclut que c'est la roue de la vie. Pendant tout le restant de la réunion, Valérie insiste sur le fait qu'il avait commis un meurtre et parle de la « responsabilité de chacun » dans ses actes tandis que les garçons présents parlent du « destin »: sa conscience le travaillait, le destin a voulu qu'il meure. Maurice avait un œil en moins et un garçon raconte que c'est parce qu'il avait pris une balle dans l'œil: le destin l'avait sauvé cette fois-là, aujourd'hui il l'a rattrapé. Un garçon raconte sa propre expérience: il a été pris dans une bagarre un soir, il s'est fait tirer dessus et le destin a voulu qu'il ne meure pas ce soir-là. Valérie, visiblement décontenancée par ces propos, parle de choix, de décision. Face aux interventions de Valérie, un garçon rétorque que « les personnes de l'extérieur ne peuvent pas comprendre dans quel monde on vit », un autre ajoute « j'aimerais que tu voies un échange de tirs. Le quartier, c'est le Far West ». Un autre garçon ajoute que « la police ne fait rien ». La conversation se poursuit sur les multiples « embrouilles » qui ont lieu dans le quartier, autour de la drogue et des vols. Un garçon oppose les « rats » qui volent dans le quartier, aux autres pauvres, aux vrais voleurs qui volent au contraire pour donner aux pauvres. S'ensuit une série de remarques positives sur ceux qui volent aux riches, volent pour leur famille et non pas pour se droguer, ne dépensent pas tout en une nuit mais mettent de l'argent de côté. Un garçon dit alors que ceux-là peuvent mourir du jour au lendemain car ils ont leur conscience tranquille. Un garçon fait alors remarquer à Laure et Valérie qu'elles ne disent plus rien, en riant. Les garçons se mettent à parler entre eux de la valeur de ce que l'on obtient par l'effort et la sueur (commentaires ironiques qui reprennent discours habituel de Laure et Valérie, ton ouvertement sarcastique, les garçons parlent en sur-jouant). La réunion touche à sa fin et Valérie reprend ces derniers propos et met fin à la discussion (elle n'a visiblement pas saisi le sarcasme des jeunes). Les inscrits repartent dans une ambiance joyeuse qui contraste avec le thème de la réunion: la mort d'un jeune du quartier que tous connaissaient.

L'équipe se remet en question: on doit « choisir de quel côté on est et avec qui on veut travailler »

Après la réunion, dans le bureau, ils parlent de ce qu'il s'est passé pendant cette réunion. L'équipe exprime stupéfaction, sentiment d'impuissance et de désespoir. Laure a appris, par la femme de Maurice, que son mari était impliqué dans des vols et dans la vente de drogue. Laure et Valérie disent que « c'était un règlement de compte, c'est clair! » et que « c'était un gros poisson »: apparemment il avait commis un meurtre et avait fait de la prison. Sa femme a raconté à Laure qu'il « avait gardé des contacts pendant qu'il était en prison » et que « des gens travaillaient pour lui ». En plus Maurice s'était inscrit au programme sous l'identité de son cousin, mort en prison sans que son décès ait été déclaré. Cela leur semble invraisemblable mais ils n'en questionnent pas la véracité: ils semblent dépassés et se posent des questions par rapport à leur rôle. Laure dit qu'ils finissent par couvrir des choses. Valérie parle de la nécessité de « choisir de quel côté on est ». Laure et Valérie reviennent sur les propos tenus par les inscrits pendant la réunion de groupe. Céline dit qu'elle a eu une sensation d'angoisse énorme en rentrant chez elle après avoir appris la mort de Maurice. Ils expriment le fait de se sentir seuls face aux problèmes qu'ils rencontrent dans la mise en œuvre du programme, qui sert juste « à montrer que le maire fait quelque chose pour la sécurité. Mais la sécurité de qui? De ceux qui sont à l'extérieur de La Caverne ». S'ensuivent des échanges sur l'inutilité du programme pour les inscrits: ils n'ont aucune prise sur la manière dont ils pensent et agissent. A quoi bon? Céline propose alors de repenser aux jeunes qu'ils inscrivent: « avec qui on

veut travailler? » et d'exclure ceux qui ne changeraient pas de comportement après deux ou trois mois dans le programme.

Pour les agents de prévention, les attitudes des inscrits montrent que ceux-ci n'éprouvent aucune émotion face à des événements dramatiques tels que la mort d'une personne connue ou la maladie. Il est certains que les jeunes ne verbalisent aucune souffrance en présence des agents de prévention. Pour Laurent, cela pose problème car la parole permet de créer une médiation entre les émotions et les actes. L'absence de verbalisation explique le passage à l'acte, perçu comme pathologique: les jeunes sont constamment dans l'action. Par leurs actes, ils contribuent à produire une violence dont ils se sentent victimes:

« Le problème principal, par exemple, c'est quand un jeune meurt, ou se fait tuer, là, plusieurs processus se mettent en place. Celui de la vengeance. Personne ne peut veiller le mort, parce que tout de suite la haine et la volonté de tuer l'autre prend le dessus. En fait, c'est une manière de veiller sur le mort. Et la culpabilité. Quand tu tues quelqu'un tu te sens forcément coupable, mais cette culpabilité est occultée. Donc il y a la culpabilité et le fait de ne pas avoir veillé le mort. C'est arrivé? Oui, il y a eu des morts et là, le groupe arrête de venir une, deux semaines, et tout le monde revient comme si de rien n'était. Si toi tu n'en parles pas, personne n'en parle. Donc le thème des pertes, des deuils non transités, amène une nouvelle action, réitérative. Si je n'apprends pas de mes erreurs, je ne peux pas réparer. Donc tu élabores une théorie, tu penses que c'est la faute de l'autre, parce que tu ne veux pas réfléchir à cette perte, à ce que ça t'as fait. Si ça n'a pas lieu, sur le plan affectif, tout ça, ces jeunes, ça les pousse à agir. Ils sont dans l'action. Ils se sentent toujours victimes. (...) Le travail avec le jeune c'est ça: le confronter avec qu'est-ce que lui il provoque, avec les déficits, avec ce qui est normal, c'est à dire qu'on commet tous des erreurs. Qu'il ait conscience de comment il agit. Essayer que ce ne soit pas seulement des paroles, parler, mais qu'il y ait une réflexion. C'est plus simple de se percevoir comme victime que de reconnaître qu'on a fait une erreur. C'est un peu le mécanisme de la paranoïa. [...] L'apport que je peux avoir, de par ma profession, je crois que c'est ça: repérer quand le jeune vient et se présente systématiquement comme une victime » (Laurent).

Extrait de notes de terrain

« on a l'impression d'entrer et de sortir d'une réalité »

Mois d'août, réunion de coordination avec Benoit.

Valérie dit qu'elle a l'impression d'être « une fourmi contre une montagne. Même si le jeune a envie de s'en sortir, tu sais qu'il ne peut pas. Parfois on a l'impression de leur ouvrir une porte, de leur dire « regardez » et de la refermer sur eux. On leur donne une image de ce qui est possible, ce qui existe, mais pas les instruments pour l'atteindre ». Un peu plus tard, elle poursuit: « on a l'impression d'entrer et de sortir d'une réalité ». Elle fait remarquer que c'est exactement ce que leur disent les participants: ils répètent toujours « ici c'est une réalité, tu traverses la rue et c'en est une autre ». Laure et Valérie font remarquer que les inscrits ont toujours un discours très construit, qu'il leur est difficile de casser ou contredire. « Pour eux, la réalité c'est la vérité et il n'y en n'a qu'une. Il n'y a qu'une manière de voir les choses ».

Tout cela a des répercussions très concrètes: les agents de prévention voient leur métier comme un métier risqué dans lequel ils pourraient être agressés, insultés, ou même frappés. Ainsi, Laure dit que « c'est un travail dans lequel on prend des risques » car « ce sont des délinquants. On ne sait jamais quand ils cessent de l'être ». Ils se sentent en insécurité lorsqu'ils sont avec des inscrits. Aucune relation de confiance ne s'est créée et la sensation d'altérité prédomine. Les agents de prévention voient les inscrits comme des délinquants « avérés » et qui, pour la plupart, continuent de l'être. Or, ils s'identifient avec des victimes potentielles de délinquants. Lucile raconte que, lorsqu'un délit a lieu à San Blas, elle se demande si ce n'est pas un des jeunes avec lesquels ils travaillent:

“Quand il se passe ce genre de chose, que quelque part, parfois nous voyons à la télé qu'un de nos jeunes, par exemple, a cambriolé une maison, nous disons, bien, qu'est-ce qu'il se passe s'ils entrent dans la nôtre? Que se passe-t-il si un de nos jeunes entre dans ta maison et te vois, toi? Ou lorsqu'on entend qu'ils ont tué quelqu'un, nous voyons que ça peut être un de ces jeunes. [Tu veux dire un des participants du programme?] Oui, jusqu'ici, il ne nous est rien arrivé, mais ça peut arriver à un de nos proches. Que ferions-nous dans ce cas? [Tu penses que ça pourrait arriver d'être victime d'une agression et qu'il s'agisse d'un participant au programme?] Non, je pense que non, parce qu'ils nous voient comme des proches. Ils nous voient comme des gens qui leur tendent la main, qui les écoutent. En fait, ils auraient pu nous faire du mal s'ils avaient voulu, mais ça ne s'est jamais passé. Donc non. Mais bon. [C'est quelque chose auquel tu as pensé? Ou dont vous avez déjà parlé?] Bien sûr, ça oui. Nous en parlons tout le temps, en vérité. Quand il y a un vol ou qu'ils font un hold-up par ici, nous disons: “oh, regarde!”, et nous en reparlons entre nous. La question de la délinquance, c'est quelque chose dont on parle toujours au sein de l'équipe” (Lucile)

Céline parle aussi de son sentiment d'insécurité: *“Il y a une peur, c'est un boulot dans lequel on prend certains risques quand même. Et avec la peur d'être victime. Parce que toi après tu es chez toi, et tu te demandes comment tu réagirais, ou ça te fait penser à une amie qui a été agressée, au père d'un ami qui a été tué. Ça te confronte un peu à ça, à l'autre dimension du délit, le risque d'être victime. Quand on travaille ici, on essaie plutôt de comprendre qu'est-ce qu'il se passe du côté de ceux qui commettent des délits mais dans ces situations là, tu te remets de l'autre côté, de celui de la victime” (Céline).*

Surveiller, sonder, dénoncer

« Vous devez leur coller aux basques »

L'application du programme Communautés vulnérables à San Blas a suscité plus de méfiance que d'enthousiasme parmi les habitants et associations de La Caverne, y compris parmi les jeunes du quartier. Cette méfiance, qui se reporte sur les agents de prévention, ne repose pas sur rien: il y a d'abord la mort de plusieurs inscrits pendant les premiers mois du programme. Ensuite, le fonctionnement du programme à San Blas est soumis à des impératifs qui ont peu à voir avec les objectifs tels qu'ils ont été définis par l'équipe ministérielle. Le gouvernement municipal, au premier abord peu intéressé par le programme, y voit surtout un moyen de contrôler les jeunes du quartier et d'obtenir des informations sur la délinquance à La Caverne, cela dans le but d'encourager les personnes soupçonnées d'être des délinquants à quitter le quartier, dans le cadre du plan de relogement. Nous l'avons dit en introduction, les agents de prévention à San Blas sont soumis à un contrôle étroit et reçoivent des directives de la part de leurs supérieurs hiérarchiques.

Au départ, l'équipe dépend du directeur d'action sociale. Celui-ci demande aux agents de prévention de « coller aux basques » des jeunes car « ce sont des délinquants » comme l'explique Quentin: *“Il nous disait toujours de les contrôler, de les garder sous contrôle. Il mettait beaucoup l'accent sur le fait que dans toutes les activités, nous soyons avec eux. Ou il disait: “bon, ce sont des voleurs, faites attention, ils faut les garder sous contrôle.” Il avait aussi une visée de rééducation. Son idéal, au-delà de ça, c'est qu'ils étudient. Mais (...) je crois que c'était plutôt de les contrôler. Il n'était pas très optimiste sur la resocialisation de ces jeunes. ”.* Le directeur d'action sociale a une représentation clairement dichotomique de la société argentine: il y a d'un côté les classes moyennes, de l'autre les habitants des *villas*, avec leur culture propre. Pour lui, celle-ci repose sur l'agressivité, raison pour laquelle les objectifs du programme, tels qu'ils ont été définis par l'équipe ministérielle, sont difficiles à atteindre. Au cours de l'entretien, il explique que le programme est « innovant » mais émet des doutes quant à ses finalités: *« c'est difficile parce que les inscrits ont des codes différents, une culture distincte. Ils ont du mal à rester à l'intérieur du système éducatif formel. Cela ne concerne pas que les jeunes délinquants mais tous les jeunes qui habitent les villas. Ils n'ont pas de structures. Ils n'arrivent pas à maintenir leur attention pendant longtemps. Dans ces espaces, contrairement à la société, l'agressivité devient nécessaire, elle permet de survivre. Dès lors, ces jeunes reçoivent des messages contradictoires. Ce n'est pas un problème de conduite. Il existe une culture, des manières d'être différentes dans les villas et au sein de la classe moyenne. En plus, ils n'accèdent pas au travail car ils ont un niveau d'instruction trop bas. Ils peuvent seulement occuper des emplois au noir, de emplois de « peon » [ouvrier agricole de l'époque coloniale]».*

Nous l'avons vu au chapitre 3, l'équipe ministérielle qui a formulé le programme Communautés Vulnérables lui assigne trois grands objectifs: la réinsertion des jeunes dans leur quartier par le développement communautaire; l'accès aux droits; la formation professionnelle. La finalité étant de favoriser l'intégration ou la réintégration des jeunes dans la société. De plus, l'équipe ministérielle conçoit la prévention sociale comme une action militante, conception qui n'est partagée ni par les responsables du gouvernement municipal de San Blas ni par les agents de prévention. En conséquence, des tensions s'installent entre l'équipe ministérielle et l'équipe municipale autour des convictions politiques des uns et des autres. Ces tensions nous intéressent dans la mesure où elles donnent à voir à la fois le positionnement des responsables municipaux et ceux des agents de prévention. Pendant la première année de mise en œuvre, Caroline, coordinatrice du plan national, et Catherine, qui travaille au sein de l'équipe ministérielle, ont accompagné l'équipe municipale. Catherine habite dans un *partido* voisin de San Blas. Elle intervient dans une association implantée dans une *villa* voisine à La Caverne et elle a des liens avec le curé de la paroisse principale de La Caverne. Or, le gouvernement de San Blas se méfie du curé, le considérant comme trop politisé. De plus, Catherine est avocate de profession et s'est souvent engagée dans des activités associatives destinées à sensibiliser les habitants de plusieurs *villas* de San Blas sur leurs droits et sur les droits de l'Homme. Elle connaît bien le président de la Commission Terre et Logement de La Caverne et soutient les actions menées par cette Commission dans les batailles juridiques autour de la propriété du terrain sur lequel se trouve La Caverne.

Le gouvernement municipal était-il au courant des liens et des activités militantes de Catherine? Quoi qu'il en soit, les divergences dans la définition de métier d'agent de prévention et les méthodes d'intervention entre l'équipe ministérielle et les agents de San Blas sont très vite devenues un sujet de conflits. Catherine fait appel à son réseau à La Caverne, chose qui déplaît fortement au sein du gouvernement municipal, comme le dit Caroline:

“Nous avons commencé avec Catherine à faire une espèce d'appui au processus de mise en place. Catherine fait partie de cette équipe. Comme elle vit dans la Zone Nord, par là, eh, nous avons pensé que c'était le mieux pour... parce qu'elle connaissait le terrain, disons, et ça ne s'est pas si bien passé que ça, mais bon (rires). Il se passe ça aussi.

Pourquoi ça ne s'est pas bien passé?

Parce qu'il y a différents styles de travail. Et (...) il y a aussi, parfois des politiciens jaloux, ce genre de chose, donc, ça a été plus le bazar que ce que l'on pensait. Nous pensions que c'était un point positif et ça a fini par être un problème. Dans la mise en place du programme, on a besoin de contacts pour résoudre certaines situations, des offres de formation, d'insertion des jeunes à l'école, ça et d'autres choses. Catherine fait appel à son propre réseau et ça gêne, disons, un peu les contacts plutôt politiques. Ce n'est pas que les opérateurs de San Blas aient eu une participation politique. Ça vient de plus haut" (Caroline)

Les prises de position militantes de Caroline et de Catherine dérangent les agents de prévention. Catherine raconte une anecdote, survenue dans les premiers mois, qui illustre sa conception de la prévention sociale. Pour elle, il s'agit avant tout de protéger les jeunes des *villas* contre les abus de la part des policiers et des gendarmes:

"Un jour, un jeune vient nous voir en courant et nous raconte que les gendarmes ont arrêté deux ou trois inscrits au programme à l'entrée de La Caverne alors qu'ils se rendaient au programme. Le garçon était désespéré. Il nous dit qu'ils ont frappé un des garçons. A ce moment, je n'ai pas attendu une minute parce que pour nous, il est évident que notre travail est un travail de défense des droits de l'homme [...]. Notre rôle est aussi que les jeunes intériorisent quels sont leurs droits, et que ça, c'est un abus, qu'ils comprennent que c'est un abus».

Pour Catherine, il ne fait aucun doute que les agents de prévention doivent intervenir dans ce genre de situation. Elle se rend donc au poste de gendarmerie pour demander où sont les trois garçons qui ont été arrêtés:

« C'est quelque chose que l'on fait toujours, quand il y a un problème comme celui-là, où qu'un jeune a été torturé. On ne pratique jamais la dissimulation [jamás encubrimos]. D'abord parce qu'on est des fonctionnaires publics. On ne peut pas se rendre complices ».

Les idées de Catherine sont cohérentes avec celles qui avaient été à l'origine de la conception du programme Communautés vulnérables, qui mettait l'accent sur la sensibilisation aux droits de l'Homme. Mais son comportement lui est reproché par l'équipe municipale, qui l'accuse de « trop s'investir ». Les agents de prévention de l'équipe municipale condamnent, eux aussi, les abus commis par des policiers, mais ils considèrent qu'ils n'ont pas à intervenir dans ce type de situation et ils sont méfiants vis-à-vis de tout engagement politique. Quentin explique qu'ils ne partagent pas le positionnement de l'équipe ministérielle. Pour eux, le discours sur la sensibilisation aux droits s'apparente à de la « manipulation politique ». Ces divergences sont source de tensions liées à « la manière d'aborder le problème », c'est-à-dire de faire et de concevoir la prévention de la délinquance. D'après Quentin, « [l'équipe fédérale] avait pour objectif d'organiser des groupes communautaires, qu'ils [les inscrits au programme] réclament leurs droits, mais des droits que eux ne comprenaient même pas encore! Une sorte de mobilisation politique, de manipulation politique en fait ». Pour l'équipe municipale, cela revient à « mélanger le politique, l'idéologique et le travail ». Qui plus est, ils sont conscients que cette définition militante du métier d'agent de prévention est au plus loin de ce que leurs supérieurs hiérarchiques attendent d'eux: « *Le discours du directeur de la police criminelle n'est pas le discours du maire, ni celui de Benoit. Ce sont deux discours totalement différents. Le directeur de la police criminelle parle de motiver les jeunes pour former des acteurs politiques, des piqueteros, la construction du lien social passant par le fait d'être acteur politique. Et ici, on parle de réinsertion sociale, individuelle, que la priorité est le travail. On parle de deux choses différentes* » (Quentin).

On le voit, entre l'équipe fédérale et l'équipe de San Blas, il existe deux visions clairement opposées du rôle d'agent de prévention. L'équipe fédérale considère que les inscrits au programme ne sont pas seulement des auteurs de délits mais aussi – si ce n'est avant tout – des victimes. La violence n'est pas tant une caractéristique de la culture des habitants des *villas* et du comportement des jeunes, que la conséquence des violences qu'ils subissent de la part d'acteurs de l'État. Une autre dimension intervient: les relations entre l'équipe fédérale et le gouvernement municipal sont traversées par des soupçons dans lesquels l'appartenance politique et les convictions des uns et des autres sont interprétées à la lumière du passé politique du pays et de la période de la dictature militaire. Cette relecture de l'histoire politique argentine, qui tend à opposer ceux qui ont appuyé la dictature et ceux qui s'y sont opposés, continue de structurer les représentations politiques et se surajoute aux appartenances partisans. Nous l'avons mentionné au Chapitre 3, le directeur de politique criminelle est proche de l'Alliance et, au sein de l'Alliance, du Fepaso. A l'occasion de plusieurs conversations informelles avec les membres de l'équipe ministérielle, ceux-ci se présentaient soit comme des sympathisants du Fepaso, soit comme des péronistes de gauche. Or, le maire de San Blas est un radical. Néanmoins, lorsqu'ils parlent de prévention de la délinquance, ces fonctionnaires se pensent non pas comme progressistes ou conservateurs, des péronistes contre des radicaux, mais comme des militants des droits de l'Homme contre des « collaborateurs », comme le montre une anecdote racontée par Catherine à propos du directeur d'action sociale: « *C'est un type de l'époque des militaires, il vient de la dictature. Je l'ai su après. Dans l'une des premières réunions, il disait qu'il fallait "aspirer" les jeunes* ». Catherine explique que le terme « aspirer » [chuparlos] était employé par les policiers et militaires pendant la dictature pour parler des personnes qu'ils devaient arrêter et « faire disparaître ». Les *villas*, soupçonnées de servir de « planques » aux « subversifs », ont souvent fait l'objet de la répression politique. Selon les témoignages de plusieurs habitants, La Caverne a été particulièrement surveillée durant cette période et de nombreux habitants ont été arrêtés et sont « disparus ». Pour Catherine, l'utilisation de ce terme témoigne de la permanence, parmi les responsables municipaux à San Blas, de cette manière de voir et d'agir vis-à-vis des *villas*. Surtout, au sein de l'équipe fédérale, tout cela tend à confirmer leurs soupçons selon lesquels le gouvernement municipal de San Blas ne fait rien contre les violences policières quand il ne les appuie pas directement.

Du côté du gouvernement municipal de San Blas, les représentations des responsables municipaux sont tout autant marquées par l'histoire politique. Les militants politiques sont vus comme des « subversifs » et des « agitateurs » et l'engagement politique affiché par l'équipe fédérale est vu d'un mauvais œil. Du côté des agents municipaux, hormis Quentin qui parle ouvertement de ces questions, les autres se disent apolitiques. Ils ne veulent pas se mêler de la question des appartenances partisans, même s'ils travaillent pour un gouvernement municipal. Ils sont bien conscients que les actions que mènent la municipalité répondent au positionnement politique et à l'appartenance partisane du maire, mais ils se présentent avant tout comme des fonctionnaires administratifs et des professionnels. Se tenir à l'écart des débats et des prises de position plus politiques est aussi un moyen de se protéger puisque, étant de simples employés municipaux, ils sont dans une relation de subordination vis-à-vis de leur supérieur hiérarchique⁵⁷⁷. Ils ne sont pas pour autant en accord avec la vision du directeur d'action sociale: ses injonctions à contrôler les jeunes, de même que sa vision très négative des inscrits, pèsent sur leur motivation à faire ce travail. « *Maino n'était pas très optimiste sur la resocialisation de ces jeunes. Et ça nous pesait. Ça te démotive ça* » (Quentin). Ils n'ont pas non plus une idée claire de ce qu'ils doivent faire. L'équipe ministérielle, en désaccord avec la manière dont le programme est appliqué à San Blas, a pris ses distances et Catherine et Caroline n'encadrent plus les agents de prévention. Cette démotivation, ajoutée aux doutes et à la peur, encourage les agents de prévention à demander une supervision. Benoit est alors chargé de cette mission. Il est la personne indiquée: conseiller du maire

577 Contrairement à l'équipe ministérielle qui dispose d'une plus grande autonomie vis-à-vis de leur supérieur, le directeur de politique criminelle.

de San Blas, il intervient plus particulièrement sur les questions liées à la sécurité ainsi que sur le relogement des habitants de La Caverne. Il avait suivi les décisions autour des « opérations de saturation » puis du « plan intégral de protection des quartiers ». Enfin, il est diplômé en sociologie et en psychologie sociale.

Faire remonter des informations

Avec le changement de coordination, les objectifs et la manière de travailler changent. Benoît met l'accent sur la « resocialisation » des inscrits, ce qui soulage l'équipe: sa vision est, d'après Quentin, « plus optimiste ». Il accorde plus d'intérêt au programme et encadre véritablement l'équipe. Néanmoins, ses conseils et directives, lesquelles se réfèrent toujours à des théories de sociologie ou de psychologie sociale, ont une orientation comportementaliste et s'accompagnent généralement de jugements négatifs sur les inscrits qui renforcent certains préjugés des agents de prévention. Par exemple, Benoît conseille à l'équipe d'imposer des contraintes pour induire des changements dans les comportements des inscrits. Au cours d'une réunion de coordination, il leur parle de « la pyramide de Maslow », élaborée par le psychologue Abraham Maslow. Cette pyramide classe les « besoins humains » selon une échelle qui va des besoins physiologiques aux besoins immatériels, c'est à dire émotionnels et intellectuels. Dans l'interprétation qu'en fait Benoît, les êtres humains se situent à différents niveaux de cette échelle. Toujours d'après lui, les comportements des jeunes de La Caverne suggèrent qu'ils sont restés au premier niveau de la pyramide, ce qui les assimile aux animaux et en fait des êtres humains peu évolués:

Extrait de notes de terrain: réunion de coordination (n°3)

Quentin explique que Laurent et lui ont accompagné des inscrits sur le chantier du plan de logement « afin d'observer comment ils se comportent quand ils vont demander du travail ». Laurent explique qu'« ils aboient au lieu de parler » et ajoute qu'« il faut travailler cela avec eux car ils ne savent pas parler, ils ne savent pas demander ». Hubert explique que c'est comme ça qu'ils ont appris, en s'imposant par la force, c'est pourquoi il faut leur apprendre à se comporter différemment. Ils concluent que ces questions de comportement feront l'objet d'un travail dans les activités récréatives: elles serviront à rendre les jeunes « aptes » à la socialisation et la vie en société [convivencia]. Quentin reprend la parole pour dire que certains inscrits au programme ont suivi une formation mais, malgré cela, ils n'ont jamais obtenu le moindre petit boulot. C'est pour cela qu'il a voulu voir comment ils se présentent à un travail. Il ajoute « après ils se plaignent d'être rejetés ». La conversation se porte sur les expériences de micro entreprises mises en place par les agents de prévention. Quentin dit « toutes ont échoué parce qu'il n'y a aucune solidarité entre les jeunes » ; Céline ajoute que cela est plutôt dû à leur manque d'intérêt, précisant qu'il faut que cela leur plaise (critique envers la manière dont ils s'y sont pris, plus que envers les inscrits au programme). Benoît intervient pour dire qu'il est important que les formations proposées soient de bonne qualité, que ce ne soit pas des formations gratuites.

La conversation se reporte sur la formation professionnelle. Benoît dit « il faut travailler sur un projet professionnel à long terme, sur la planification de leurs carrières professionnelles, ils sont incapables de se projeter, l'humain a une capacité de transcendance, pas l'animal. Eux n'ont aucune capacité de transcendance. Il faut travailler cela avec eux ». Il ajoute que c'est aussi ce qu'ils essaient de travailler dans le cadre de l'Équipe de Développement Économique avec les habitants du quartier. La discussion se poursuit et donne lieu à des commentaires sur le fait qu'« ils ne se

projetent pas », à des critiques sur les modes de consommation (« au lieu d'épargner ils s'achètent un téléviseur »), sur les attitudes des inscrits (« ils se victimisent » par rapport à leur situation socio-économique). Benoit se lance alors dans une présentation de la pyramide de Maslow et dit à l'équipe qu'il va leur envoyer un descriptif par mail.

Les réunions entre Benoit et les agents de prévention ressemblent plutôt à des réunions entre un supérieur hiérarchique et ses subordonnés qu'à des réunions de supervision. A ce propos, Lucile dit ouvertement qu'au départ, Benoit était leur superviseur mais que finalement « il ne les supervise pas ». Entre eux, les agents continuent parfois de parler des « réunions de supervision » mais le plus souvent ils les appellent « réunions de coordination ». Au cours de celles-ci, les agents font part de leurs problèmes à Benoit et il les conseille. Mais ces rencontres servent surtout à ce que Benoit leur donne des directives et leur demande de rendre compte de ce qu'ils font ainsi que de ce qu'ils prévoient de faire. En fait, l'équipe à San Blas est sans cesse évaluée et Benoit est un supérieur très directif, jugeant voire condescendant, ce qui laisse peu d'autonomie aux agents de prévention. Nous revenons sur les relations entre Benoit et les agents de prévention plus loin, car celles-ci jouent dans le rapport que ceux-ci ont à leur travail et aux inscrits: sous l'influence de Benoit, essayer de changer le comportement des jeunes devient une préoccupation centrale. De la même manière que Benoit juge et évalue sans cesse les résultats de son équipe, les agents de prévention jugent et évaluent sans cesse les inscrits et leurs rapports deviennent très tendus.

La reprise en main du programme par Benoit a un autre effet: un lien direct est établi entre le projet d'urbanisation de La Caverne, la procédure de relogement des habitants, et le programme Communautés vulnérables, même si l'existence d'un tel lien est officiellement niée, par exemple quand Benoit me dit de « limiter mon enquête à la prévention de la délinquance », ou encore que le plan d'urbanisation et le programme Communautés vulnérables sont « deux choses séparées ». Pourtant, lors de la première réunion de coordination entre Benoit et l'équipe à laquelle j'assiste, Benoit demande aux agents de prévention d'évaluer le comportement des inscrits pour décider s'ils pourront ou non recevoir un logement.

Extraits de notes de terrain

Première réunion de coordination entre Benoit et les agents de prévention, la discussion porte sur la procédure de relogement

« les personnes qui sont liées à la délinquance ne recevront pas de maison »:

Un des agents de prévention demande « que va-t-il se passer ? ». Benoit répond qu'ils vont devoir évaluer chaque inscrit au programme pour l'attribution des logements. Il leur demande de « prendre leurs distances vis à vis de leurs émotions ». Dans cette première réunion, il affirme que « les personnes qui sont liées à la délinquance ne recevront pas de maison ».

Pendant les réunions suivantes, la question de l'évaluation des inscrits au programme en vue d'obtenir ou non un logement revient régulièrement. Des observations lors de réunions de coordinations et plusieurs conversations avec les agents de prévention confirment que le programme sert à évaluer le comportement des inscrits pour décider s'ils pourront recevoir un logement. Réunion 8: Benoit dit que le programme « a permis à de nombreux jeunes d'obtenir des points positifs et grâce à cela ils auront une maison ».

Réunion 12: Benoit annonce que plan de logement va aussi démarrer dans une deuxième *villa miseria* de San Blas, le « bas de San Blas », où le programme Communautés vulnérables est aussi mis en œuvre avec un seul agent de prévention, Hubert, et une vingtaine d'inscrits. Benoit dit à Hubert qu'il doit annoncer aux inscrits que « l'accès aux maisons dépend de leur conduite sociale ».

Il ajoute que « même si on sait que certains vont adopter une bonne conduite uniquement pour avoir une maison, cela finira par améliorer leur conduite pour de vrai ».

Lors des réunions de coordination suivantes, Benoit demande régulièrement aux agents de prévention des informations précises sur le quartier, les habitants et les activités criminelles dont ils entendent parler par le biais des inscrits au programme pendant les réunions de groupe ou dans les entretiens individuels. Par exemple, lors de la deuxième réunion de coordination à laquelle j'assiste, il leur demande de « sonder » les inscrits au programme, « de manière informelle » pour savoir si du crack circule dans le quartier. Laure répond qu'ils n'ont pas constaté de consommation parmi les jeunes, mais que tous disent savoir où ils pourraient s'en procurer car le crack « se vend partout ». Il encourage les agents à aller dans le quartier afin de « s'imprégner ». Il poursuit en disant qu'« il serait important d'avoir des agents dans le quartier qui connaissent l'histoire personnelle de chaque jeune et puisse lui parler ». Il demande plus particulièrement des informations sur certains inscrits, leurs familles et leurs liens de parenté. Pendant les réunions de coordination, deux familles sont régulièrement citées.

Extraits de notes de terrain:
discussions autour de deux « familles de délinquants »

Réunions de coordination (1, 2 et 4):

Première réunion, Benoit parle d'une famille qui « pose problème »: la famille « T » dont des membres sont soupçonnée d'être des « gros » délinquants. Benoit dit que « des personnes ont dénoncé qu'ils ont tué des membres de leur famille », en conséquence de cela, le gouvernement municipal avait décidé que cette famille ne recevrait pas de maison. Au moment de décider l'attribution des premiers logements, ils découvrent qu'une femme qui appartient à cette famille se trouve parmi les familles à reloger. En raison de ses liens de parenté, sa situation a été débattue au sein de la Commission d'intégration sociale: plusieurs personnes au sein de la Commission d'intégration sociale ont trouvé qu'il était injuste de l'exclure. Une enquête a été effectuée « pour savoir si cette femme était quelqu'un de bien » malgré ses liens de parenté et ils ont conclu qu'elle était « sur le bon chemin » et « qu'elle pourrait avoir une maison ». A la fin de la réunion, les agents de prévention discutent entre eux: ils se demandent si deux jeunes hommes inscrits au programme n'appartiennent pas, eux-aussi, à cette famille.

Réunion suivante: Benoit raconte que le groupe d'évaluation s'est réuni à nouveau pour parler des familles habitant le premier secteur du bidonville qui va être détruit. Une première liste de familles avait été établie. Il dit aux agents que plusieurs organisations présentes ont parlé positivement du programme et témoignent que le comportement de plusieurs des jeunes inscrits a changé. Malgré cela, cinq inscrits au programme ne recevront pas de maison: il mentionne leur nom. A nouveau, la famille T est citée: il confirme que cette famille est exclue du plan de logement. Il s'interrompt et, s'adressant à moi, me dit que « rien de tout ceci ne doit sortir d'ici ». Je réponds bien sûr et arrête de prendre des notes dans mon carnet de terrain. (Notes prises après la réunion): Benoit dit aux agents que la décision ne concerne pas toute la famille T mais seulement certains membres. Il leur demande de lui confirmer que, parmi les inscrits au programme, il y a des membres de cette famille. Visiblement, ils ont mené une enquête pour vérifier et Laure dit à Benoit qu'un des inscrits au programme est bien un « enfant » des T mais qu'il ne semble pas poser de problème. Benoit l'interroge alors: quelles informations ont-ils sur cette famille, « elle t-elle unie », « est-ce qu'ils sont solidaires entre eux ». Il veut savoir si l'exclusion de certains ménages de cette famille va provoquer le mécontentement des autres qui, eux, vont recevoir une maison et habiter le nouveau

quartier. Quentin répond que non, qu'il « n'y a pas de solidarité entre eux ». Le coordinateur demande aux agents de se renseigner au sujet d'une deuxième famille, la famille « Suarez ». Là encore, un des enfants, une fille, est inscrite au programme. Le coordinateur leur demande « comment elle se comporte ».

Réunion suivante (4) la conversation se porte sur un inscrit au programme qui pose problème. Laure a dessiné un arbre généalogique de la famille du jeune qu'elle montre à Benoit. Elle lui explique son dessin, indique les différents membres de cette famille et leurs liens de parenté. Quentin intervient en disant que ce sont des « gros délinquants ». Le coordinateur rit et range le papier rapidement, sans faire de commentaire, et change de sujet de conversation. Cet échange semble indiquer que Benoit avait demandé à l'équipe de se renseigner sur cet inscrit mais je ressens une certaine gêne face à l'excès de zèle de Laure en ma présence.

Au début, il est seulement question d'« inciter à quitter le bidonville » les personnes appartenant à cette famille mais plusieurs personnes portant le nom de famille T entrent en conflit ouvert avec des responsables municipaux, dont Benoit, et les choses s'emballent. Par la suite, Benoit et l'équipe font des commentaires sur le fait que des personnes appartenant à ces familles sont « recherchées » [par la police]. Plusieurs événements suggèrent que cette famille est surveillée de près par des personnes qui transmettent par la suite des informations directement à Benoit. Pendant une réunion de coordination avec les agents de prévention (réunion n°12), Benoit reçoit plusieurs coups de fil sur son téléphone. En raccrochant, il dit « les T ont encore fait des leurs dans le quartier ». Il raconte aussi qu'un jeune homme « de la famille T » est venu à l'occasion d'une réunion d'information dans le quartier, organisée par la municipalité au sujet du relogement. Ce jeune a pris à parti Benoit et s'est montré agressif. A la suite de cet événement, Benoit semble résolu à se « débarrasser » de cette famille, au point d'en faire une affaire personnelle. Seulement, il n'est plus tant question de les faire partir parce qu'ils seraient des « délinquants » - ce qui, en soi, est contestable du point de vue juridique et moral - mais aussi parce qu'ils expriment ouvertement leur mécontentement au sujet du relogement. Les agissements de Benoit sont de plus en plus ambigus, et tout semble indiquer que Benoit fait part des renseignements dont il a connaissance par le programme Communautés vulnérables au commissaire de police avec lequel il s'entretient régulièrement.

Quelques mois avant le début du plan de relogement, à peu près au même moment que les curés de La Caverne, le commissaire de police du cinquième commissariat – le commissariat compétent pour intervenir dans la zone où se trouve La Caverne - a lui aussi été remplacé. Normalement, les commissaires de police, qui dépendent du gouvernement de la province de Buenos Aires, sont choisis par le ministre de la sécurité et le « super-intendant » de la police provinciale. Le cinquième commissariat a fait l'objet de nombreuses plaintes contre des policiers pour des violences, y compris ayant entraîné des morts, à l'encontre de jeunes, dont certains habitaient les *villas* situées dans cette zone mais d'autres provenaient des quartiers aisés alentours. C'est pour cela que début 2006, un nouveau commissaire, réputé « de gauche » et « pour les droits de l'homme », avait été placé là. A plusieurs reprises, des responsables municipaux font des remarques au sujet de ce commissaire, visiblement trop « doux », encore plus soucieux du « bien-être » des habitants de La Caverne que de poursuivre les délinquants, « inefficace ». Après à peine quelques mois, il est remplacé par un nouveau commissaire. De nombreux habitants de La Caverne déplorent le départ du « commissaire progressiste » et racontent que, depuis l'arrivée du nouveau commissaire, les abus sont à nouveau légion. Du côté du gouvernement municipal, au contraire, l'arrivée de ce nouveau commissaire est accueillie très favorablement.

Tout semble indiquer que le gouvernement municipal a soit pesé dans cette décision, soit en a profité pour se rapprocher du nouveau commissaire. Un événement précis, l'arrestation d'un jeune

homme, Jean, exclu du programme Communautés vulnérables pour s'être énervé contre les agents de prévention, témoigne de cela et montre l'emballement autour du plan de relogement. Depuis qu'il est dans le programme, l'attitude de Jean inquiète les agents de prévention. Ils ont parlé de lui à plusieurs reprises avec Benoit pendant les réunions de coordination. Visiblement, il est récalcitrant à faire ce qu'on lui demande et se plaint ouvertement. Il tient tête aux agents de prévention. Pour eux, son attitude serait due à un retard mental et ils décident de l'exclure du programme. Le jeune homme se rend alors à plusieurs reprises à la fondation pour demander sa réinscription, disant qu'il a besoin de la bourse pour vivre. Jean vient d'une famille très défavorisée: il vit seul avec sa mère, qui fait la manche dans les rues de San Blas, et il a plusieurs enfants. Benoit et les agents de prévention apprennent que Jean milite dans une des organisations *piquetera* du quartier, ce qu'ils semblent interpréter comme une preuve de ses déficiences: pour Lucille et Laurent notamment, les personnes qui militent dans ces organisations ont été « endoctrinées », ce qui, pour eux, semble confirmer que Jean est influençable, donc « faible d'esprit ». Après avoir été exclu du programme, Jean apprend que lui et sa famille ne vont pas avoir de maison. A l'occasion d'une réunion pour annoncer l'attribution des logements organisée dans le quartier, il prend à parti Benoit. Quelques jours plus tard, il est arrêté par des policiers qui sont venus le chercher dans les locaux où ont lieu les activités du programme Communautés vulnérables. Les agents de prévention, affectés par l'évènement, demandent de comptes à Benoit qui finit par avouer qu'il a lui-même téléphoné au commissaire pour que Jean soit arrêté.

Extraits de notes de terrain

Un inscrit exclu, puis dénoncé à la police et arrêté

« il est obsédé par son droit au logement, il répète ça tout le temps »

Réunion de coordination entre Benoit et l'équipe: ils parlent de Jean, un jeune inscrit au programme qu'ils ont décidé d'exclure car il posait trop de problèmes. Lucile et Laure disent qu'il est « drogué et dangereux », il aurait des problèmes mentaux, « il est obsédé par son droit au logement, il répète ça tout le temps ». En même temps, ils reconnaissent que sa situation est critique: il vient d'une famille indigente, sa mère fait la manche dans la rue. Il a plusieurs enfants. Discussion entre Quentin et Benoit: Benoit dit que c'est le père A (l'ancien curé de La Caverne qui a été muté) qui lui a « rempli la tête avec l'idée qu'il devrait réclamer son droit d'avoir une maison ». Il ajoute: « il a été un vrai problème, celui-là » [parlant du curé]. Benoit veut obliger le jeune à suivre un traitement, il parle de le faire interner à l'hôpital de San Blas dans le service de santé mentale pour qu'il soit évalué et fasse un traitement psychiatrique.

« Il faut le faire interner »

L'équipe décide d'exclure Jean. Après son exclusion du programme, Jean revient à la fondation plusieurs fois. D'après l'équipe, il les menace et ils se demandent s'il a une arme sur lui. Il dit qu'il veut parler à Benoit. Au cours d'une réunion de coordination, ils en parlent à Benoit et lui demandent ce qu'ils doivent faire. Benoit leur dit de le prévenir la prochaine fois, qu'il va le faire interner car c'est la seule solution. Il donne le nom d'un médecin et d'un juge qu'il compte appeler. Lucile et Laurent disent que le programme n'est pas fait pour accueillir ce type de « pathologie ».

« C'est moi qui ai appelé la police »

Quelques semaines plus tard, j'apprends que Jean est revenu à la fondation. Il avait un de ses enfants, qu'il portait dans ses bras. L'équipe l'a trouvé agressif. Il exigeait qu'ils le réinscrivent pour pouvoir avoir sa bourse. Quand il repart, Laure téléphone à Benoit pour lui raconter. Une demi-heure plus tard, trois voitures de police arrivent devant la fondation. Des agents de surveillance de

la municipalité et des policiers de la province – en tout une dizaine de personnes - entrent dans la fondation, arme au poing. L'équipe apprend qu'ils ont arrêté Jean dans la rue, à quelques mètres de la fondation, et l'ont embarqué au commissariat. Lors de la réunion de coordination suivante, l'équipe demande à Benoit des explications. Comment est-il possible que des policiers soient entrés dans la fondation? Qu'ils n'aient pas pensé à ranger leur arme? Surtout, qui les a appelés?

Benoit, très mal à l'aise, dit, dans ce qui ressemble à un aveu, « bon, c'est moi qui ai appelé la police, ok? ». Il avait demandé à Laure de l'appeler si Jean revenait à la fondation. Après son coup de fil, il a appelé le maire et lui a demandé quoi faire, et le maire lui a dit d'appeler le commissaire, ce qu'il a fait en lui disant d'arrêter Jean « pour un motif quelconque histoire de lui foutre un coup de pression, comme ça il restera tranquille » puis il admet que « c'était pas une bonne idée »: il n'imaginait pas que les policiers entreraient dans la fondation et feraient « un tel bordel ». Les agents expriment ouvertement qu'ils désapprouvent. Benoit rit, rejette la faute sur l'incompétence des policiers.

Après la réunion, l'équipe continue de parler de cet événement: ce n'est pas une erreur mais une décision irresponsable de sa part; il a fait une connerie et les a mis en danger.

Peu de temps après l'arrestation de Jean, un poste de gendarmerie est installé au coin de la rue, à quelques mètres à peine de l'entrée de la Fondation

L'arrestation de Jean provoque leur indignation. Mais ce n'est pas tant le fait que Benoit soit intervenu pour le faire arrêter par la police qui les choque – Lucile et Laurent avaient d'ailleurs suggéré à Benoit de le faire interner en hôpital psychiatrique et ils ne semblent pas voir de différence entre une arrestation au commissariat et un internement psychiatrique – que le fait que des policiers soient entrés dans la fondation, où ils se trouvaient eux aussi avec d'autres inscrits. Ils ont également peur qu'à la suite de cet épisode, ils soient perçus comme des acteurs « de la répression » et non plus de la prévention de la délinquance. Ils expriment tout cela à l'occasion d'un dîner chez Lucile:

Extrait de notes de terrain

Lucile a invité toute l'équipe à dîner chez elle. C'est juste après l'arrestation de Jean. L'équipe reparle de la manière dont les policiers sont entrés dans la Fondation. D'après leurs descriptions, les policiers étaient armés de pistolets et de fusils à pompe. Un d'entre eux est tombé dans les escaliers, alors qu'il avait son arme à la main. Ils se lâchent: ils critiquent l'incompétence des policiers, expriment leur peur. Valérie dit « mais à quoi pensait Benoit? C'était évident qu'ils allaient intervenir violemment, ils ne savent pas faire autrement ». Surtout, ils ne comprennent pas le comportement de Benoit et se sentent trahis. Ils répètent plusieurs fois que le programme est un lieu à part et qu'ils n'ont rien à voir, ni avec le projet d'urbanisation ni avec la police. « On n'est pas une politique de sécurité », « on n'est pas là pour faire de la répression ».

Les agents de prévention face aux demandes de leur hiérarchie

Tout se passe comme si, à partir du moment où Benoit reprend la coordination de l'équipe, le programme Communautés vulnérables ne sert plus qu'à obtenir des informations sur le quartier et

les inscrits et à vérifier s'ils « se comportent bien » dans le quartier pour, à partir de ces informations, décider si un logement peut leur être accordé ou non. Comment expliquer que l'équipe se soumette aux demandes de Benoit? Que pensent-ils de l'utilisation que le gouvernement municipal fait du programme? Comment se positionnent-ils, en tant qu'employés municipaux, en tant que professionnels et en tant qu'individus? D'une part, nous l'avons vu, les agents sont dans un rapport de subordination qui les oblige à faire ce que leur demande Benoit: c'est leur supérieur hiérarchique. Néanmoins, la sociologie des organisations a montré que les individus conservent toujours une marge de manœuvre vis-à-vis de leur hiérarchie⁵⁷⁸. Rien ne les empêche, par exemple, d'occulter des informations, ce qui n'est pas le cas. S'ils se plient aux demandes de Benoit, c'est en partie parce qu'ils sont apeurés. Ils cherchent à obtenir des informations sur les inscrits pour mieux connaître les jeunes. Ils partagent ensuite ces informations avec Benoit parce qu'elles les inquiètent. Benoit leur propose des rationalisations rassurantes, expliquant les comportements des jeunes par des connaissances en sociologie et psychologie sociale qui donnent un sens à ce qui, à leur yeux, est incompréhensible. De plus, du point de vue de leurs convictions personnelles, ils jugent de manière plutôt positive la politique municipale de relogement: ils trouvent cela juste que les familles soient évaluées et que les plus « méritantes » soient récompensées en accédant à un logement de manière prioritaire.

Nous l'avons dit, les réunions entre le coordinateur et l'équipe étaient prévues, à l'origine, comme des séances de supervision au cours desquelles les agents de prévention exposent les situations et parlent des inscrits avec lesquels ils éprouvent des difficultés. L'équipe ressent un certain désarroi face à la question de la délinquance, notamment lorsqu'ils découvrent qu'un des inscrits est « un gros délinquant », a commis des actes qu'ils jugent condamnables, ou continue de commettre des délits. Cela provoque chez eux un sentiment de déception mais aussi de perplexité: ils ne savent pas quoi penser des jeunes, ils ont le sentiment d'être trahis ou pris pour des idiots. Ils ont l'impression que leur mauvaise connaissance de ce qui se passe dans la *villa*, notamment autour du délit, les rend vulnérables. Entre eux, ils disent souvent qu'ils devraient avoir plus d'informations sur les inscrits, leurs conditions de vie, leurs histoires individuelles pour être mieux à même de les prendre en charge. Lorsque Benoit leur parle de la famille T et qu'ils découvrent que plusieurs inscrits portent ce patronyme, ils cherchent à en savoir plus. Souvent, lors des réunions de groupe, quand un inscrit raconte une anecdote sur le quartier, ils posent des questions pour connaître plus précisément les faits. Pour résumer, la peur qu'ils ressentent et la confiance qu'ils placent en la personne du nouveau coordinateur expliquent qu'ils lui livrent régulièrement des informations obtenues par le biais des inscrits au programme. Les exemples de réunions où l'équipe livre spontanément des informations à Benoit sur le quartier et sur des inscrits car ils ne savent pas comment agir sont nombreux.

Extraits notes de terrain

Réunion (7) Hubert (agent de prévention dans le Bas de San Blas) dit « il faudrait des informations sur les jeunes dans le quartier. Savoir s'ils appartiennent à des bandes car c'est pas pareil, ça affecte leur comportement ».

Réunion (8) : nouvelle discussion au sujet des informations dont ils disposent sur les inscrits. Laure dit « il faut qu'on écoute ce qui se dit dans le quartier sur les jeunes ». Quentin raconte que plusieurs fois il a entendu dire des « choses très négatives » sur des inscrits qui « se comportent pourtant bien dans le programme »: des habitants racontent qu'ils commettent des délits. Commentaires qui montrent déception et perplexité: ils ne savent pas quoi penser des jeunes, se sentent trahis, pris pour des idiots. Surtout Laure et Quentin. Un d'eux dit : « sinon, tu crois tout ce

578 Crozier, M., Friedberg, E., *L'Acteur et le système*, Editions du Seuil, 1977, 1981

qu'ils te disent ». Cette méfiance n'est pas partagée de la même manière par tous. Lucile préfère ne pas prêter attention aux « rumeurs ». Par exemple, au sujet de la famille T « toutes les semaines une nouvelle histoire circule ».

Réunion (12): Lucile dit qu'il semblerait que les affrontements entre bandes ont repris dans le quartier, ils recommencent à entendre parler de bagarres et d'échanges de tirs, surtout dans un des secteurs. Benoit demande s'ils ont des noms. Ils n'en ont pas car les inscrits en parlent toujours en appelant les gens par des surnoms, mais certains disent qu'une bande de jeunes agresse les gens et consomme de la drogue. Ils auraient tué un homme et son enfant l'autre jour, on pense que c'est un accident, une balle perdue.

En Argentine, il est courant que les personnes s'appellent par des surnoms. Pour les personnes qui sont liées à des activités illicites, c'est aussi une manière de garantir l'anonymat. Il est clair que les jeunes des *villas* utilisent les surnoms pour cacher l'identité des personnes dont ils parlent. Mais cela accroît les inquiétudes de l'équipe: ne pas savoir qui fait quoi leur donne l'impression d'être démunis. Souvent, l'équipe demande aux inscrits de préciser de qui ils parlent, ce à quoi les inscrits ne répondent jamais, où disent « on ne connaît pas son nom », « on l'appelle comme ça », ou alors directement: « non, je vais pas te dire qui c'est! ». Cela n'est pas sans effet sur leur relation aux inscrits. Catherine met cela sur le compte de leur manque d'expérience, mais souligne à quel point leurs questions sont mal perçues:

« Ils étaient très intéressés à obtenir des informations de la police. J'ai toujours été contre ça. Dans quel sens, quelles informations? "Où ils traînent, la bande, à quelle bande ils appartiennent, qu'est-ce qu'ils font, pourquoi?" ça, ça n'a jamais été notre problème. Et en plus, c'est une manière de se préserver, parce qu'on n'a pas besoin d'avoir ces données. Premièrement parce que c'est très difficile d'entrer dans un quartier en demandant ces informations ou en parlant de ce genre de choses. Ces choses-là, on n'y touche pas. Parce que dans notre travail, ça ne sert à rien. Que tu demandes à un jeune : " tu voles?" et le jeune puisse te dire, oui, de cette manière et tant de fois, pour savoir comment travailler avec lui et mieux le connaître. Mais moins tu demandes, et moins tu sais ce genre de choses, mieux c'est. En plus pour une question personnelle et de sécurité de ta personne. C'est la seule sécurité qu'on ait dans ce travail (Catherine).

Comme le souligne Catherine, ce besoin d'information est à mettre en lien avec leur manque d'expérience ainsi que les sentiments de peur qu'ils éprouvent vis-à-vis du quartier et des inscrits. Il est aussi lié au fait que, pour eux, certains comportements des inscrits sont moralement inacceptables. A côté de la peur et du besoin d'informations, les jugements moraux des agents expliquent qu'ils se plient aux demandes de Benoit.

Extrait de notes de terrain
Observation lors d'une réunion d'équipe

« Lui, il ne devrait pas avoir de maison »: colère et sanction contre un inscrit

Nous sommes dans le bureau. Lucile revient d'un entretien avec une fille. Son copain est également inscrit au programme. Lucile explique aux autres, très énervée, que ce garçon est le père des enfants de la fille avec qui elle vient d'avoir un entretien mais il ne veut pas reconnaître ses enfants. Elle l'insulte, et dit qu'elle va en parler avec Benoit pour qu'il n'ait pas de maison. Laure dit que de toutes les façons, il vient au programme seulement pour avoir des points positifs et avoir sa maison, qu'il a mauvaise réputation dans le quartier et que c'est Benoit qui leur a « envoyé ». Valérie se joint à la conversation. Elles pensent que Benoit leur envoie les personnes qui lui posent problème « pour

s'en débarrasser » mais cela crée des fausses attentes. Elles ont l'impression que ce sont eux, les agents de prévention, qui doivent se confronter aux conséquences que cela a. Quelques jours plus tard, au cours d'une réunion de coordination, Lucile parle à Benoit qui lui dit de prévenir le garçon que s'il ne change pas son comportement, « il n'aura pas de maison ».

La question de l'assistance est toujours abordée comme une question exclusivement morale et jamais comme un droit. Pour les agents de prévention, le plan de relogement s'assimile à de la charité: « recevoir une maison » est perçu comme un don de la part du gouvernement municipal et non comme à un droit. Seul Quentin trouve injuste le fait de sélectionner les familles. Pour Valérie et Céline, le plan de relogement équivaut à « leur donner des maisons en cadeau ».

Extrait de notes de terrain
Observation lors d'une réunion d'équipe

« *Ce système est juste* »

Conversation d'équipe dans le bureau. Lucile et Quentin reviennent après une réunion du groupe des filles: celles-ci ont parlé du plan de logement. Une des filles a demandé « pourquoi on doit être notés ? ». Quentin dit que c'est bien qu'ils réagissent comme cela: ils se construisent comme sujet, même si lui a dévié la conversation pour éviter qu'elles poursuivent sur ce thème. Laure dit que, pour elle, le système est juste: elle est d'accord avec la procédure d'évaluation et elle pense que c'est simplement une manière d'établir un ordre de priorité pour l'attribution des maisons. Elle demande à Quentin « comment tu veux faire, sinon? Ils vont tous avoir une maison, au final ». Quentin lui répond, à mi-voix, avec un sourire gêné que ce n'est pas simplement une manière d'établir un ordre, laissant sous-entendre que l'objectif est d'exclure certaines personnes. Ils changent de sujet de conversation.

Plus tard, autre réunion d'équipe: ils débattent sur la méfiance et les attitudes des habitants de La Caverne vis-à-vis de l'urbanisation. Valérie dit que c'est lié à l'histoire longue de promesses non tenues par rapport au quartier et aux habitants. Pour Lucile, c'est une question culturelle: ils ne s'informent pas et ils sont habitués à être assistés.

Cela est à mettre en relation avec les jugements vis-à-vis de la politique sociale en général: tous critiquent son caractère assistancialiste. Pour eux, les habitants des *villas* sont trop habitués à recevoir des aides « sans rien devoir faire en échange ». Pour Céline: « *On leur a tout donné, bon, pas tout, mais on leur donne tant de choses que c'est très difficile après de sortir de ce système, où on te donne. Même si beaucoup comprennent et préfèrent travailler plutôt que recevoir, il y en a, non. Ils préfèrent recevoir. Ils ne veulent pas travailler* ». Valérie et Laure, toutes deux travailleuses sociales, sont très critiques vis-à-vis de la politique sociale, qui n'est que de « l'assistancialisme ». Laure considère que le travail social ne devrait pas avoir pour objectif d'assister les personnes mais de les aider à subvenir elles-mêmes à leurs besoins en travaillant:

“*Nous, nous avons une autre vision. Différente de ce qu'est l'action sociale de la municipalité. Disons qu'ici, les gosses peuvent venir et dire bon, par exemple, donne-moi des couches. Bon, demande-toi comment faire pour trouver des couches. Tu peux aller à l'action sociale, ou trouver un travail, ou on voit qu'est-ce qui fait que tous les mois, il te manque des chose.*”

Qu'en réalité, tu ne fais rien pour avoir une vie différente. Parce que tu n'étudies pas, et pense qu'en étudiant, tu vas trouver un travail et avec ce travail, tu n'auras plus à mendier ou à demander des choses de tous les côtés. Il me semble que cette vision du travail social avec les gens n'a rien à voir avec le fait de seulement les assister. Les assister, oui, pour des situations d'urgence, mais en réalité, ça ne peut pas être éternel. Tu dois sortir pour travailler, pour gagner le triple de cela, avoir un travail et pouvoir vivre de ce travail, non du plan d'aide sociale. [Pour toi, quel but à le travail social?] En vrai, c'est l'amélioration de la qualité de vie des gens au travers de leur propre développement. Il me semble que cela, nous pouvons l'inclure progressivement dans le programme".

La notion de développement est ici entendue de manière individualiste, contrairement aux idées de développement communautaire: il ne s'agit pas de s'organiser collectivement pour changer la structure et le fonctionnement de la société. Au contraire, chaque individu doit se prendre en charge et subvenir à ses besoins. Les idées de développement communautaire sont rejetées en faveur d'une conception qui met en avant le développement individuel ou personnel de chacun par ses propres moyens. Nous l'avons vu, dans les discours des agents de prévention à San Blas, l'assistance n'apparaît jamais comme un droit détenu par les individus ou comme une obligation de l'État vis-à-vis des citoyens dépourvus de ressources destinée à favoriser l'égalité. D'une part, les agents de prévention se perçoivent eux-même comme des laissés pour compte de l'aide sociale. Précaires et mal rémunérés, ils font partie de la classe moyenne argentine qui a vu sa situation se dégrader rapidement au cours des trente dernières années sans accéder aux aides sociales, de plus en plus ciblées sur la lutte contre la pauvreté⁵⁷⁹. D'autre part, ils critiquent le caractère purement assistancialiste de la politique sociale, laquelle ne permet pas aux individus de dépasser leur situation. Ce discours, plutôt que de se transformer en une critique politique, prend pour objet les individus qui se laissent enfermer dans l'assistanat. Ils sont méfiants vis-à-vis de tout engagement politique et refusent les discours considérés militants. Résignés à changer « la société », devenir un individu autonome leur apparaît comme le seul objectif atteignable. Quel impact ont les représentations et les pratiques des agents de prévention sur leurs relations avec les inscrits au programme?

Récompenser les « méritants » et exclure les « inaptes »

« Il faut qu'ils assument et se prennent en charge »

Le programme Communautés vulnérables adopte à San Blas, comme ailleurs, des particularités qui découlent de tout ce que nous avons décrit précédemment. Le manque d'expérience, la peur du quartier et des jeunes, ajoutés au contexte politique dans lequel les agents de prévention interviennent, tout cela affecte les relations qu'ils ont avec les inscrits au programme, ce qui à son tour influence le contenu et le fonctionnement de celui-ci. Désarmés face au vécu et à la situation des inscrits au programme, les agents de prévention redéfinissent, dans la pratique, l'objectif du programme: il s'agit d'amener les inscrits à « prendre conscience de leurs actes » pour pouvoir « faire des choix », c'est à dire exercer leur volonté. C'est par cette prise de conscience que les inscrits pourront sortir du délit, mais aussi arrêter de consommer des drogues ou encore trouver

⁵⁷⁹ Kessler, Gabriel, « L'expérience de paupérisation de la classe moyenne argentine », *Culture et Conflits* n°35, « Quelle place pour le pauvre », automne 1999; Lautier, Bruno, « Les politiques sociales en Amérique Latine. Propositions de méthode pour analyser un éclatement en cours », *Cahiers des Amériques Latines*, 30, 1999.

du travail. Ils reconnaissent le poids du « contexte social » mais ils savent qu'ils n'ont pas de prise sur cette dimension. Qui plus est, pour eux, entrer ou sortir du délit est avant tout une question de « choix » individuel. Ainsi, dans les entretiens, si tous mentionnent l'influence de l'environnement dans lequel les inscrits ont grandi et vivent, cette dimension est rapidement évacuée tandis qu'ils développent plus longuement sur la responsabilité de chacun vis-à-vis de ses actes. Quand ils parlent du « contexte social », soit ils en parlent de manière très vague (par es phrases telles que « *biensur, le contexte social fait que tout cela se reproduit* » (Laure); « *Le délit, c'est la conjonction entre des mécanismes psycho-affectifs et sociaux, bien sur* » (Laurent)), soit ils l'associent principalement au dénuement matériel et à l'absence de travail, ensuite à la drogue et à la violence:

« La situation dans la villa, elle est liée aussi à la situation du pays. Déjà parce que beaucoup n'ont pas de travail, leurs pères sont chômeurs, et ça c'est lié à la situation du pays. La faim, le fait d'avoir le ventre vide. La drogue qui circule comme des bonbons. La violence qui est complètement banalisée. Tout ça fait que le délit est pratiquement une chose naturelle » (Céline).

« Ici, ce qu'il y a, ce sont des situations de pauvreté. Il ne faut pas l'oublier. Dans des contextes où tu te rends compte que ces situations l'accès à l'argent qu'il est impossible d'accéder à cela, tu n'as pas l'argent, et tu veux consommer des drogues, ou tu veux t'acheter ça, et à la maison, on ne te le donne pas (...) » (Quentin).

La pauvreté matérielle et l'omniprésence de la violence ainsi que de la drogue correspondent aux dimensions du vécu des inscrits qui ont le plus retenu l'attention des agents de prévention de San Blas. Il n'est donc pas anodin qu'ils les mentionnent: ces éléments sont ceux qui, à leur yeux, rendent le délit si ce n'est excusable, du moins compréhensible. Nous l'avons vu, pour les agents de prévention, l'entrée dans la délinquance s'explique en grande partie par l'influence négative qu'exerce le « milieu » - le quartier et la famille – sur les jeunes de La Caverne. Malgré cela, la phrase « il y a des gens qui habitent au même endroit sans pour autant devenir des délinquants » revient souvent dans les entretiens avec les six agents de prévention. Pour eux, la responsabilité individuelle prime sur la socialisation et sur les processus d'étiquetage au moment d'entrer dans le délit et plus encore quand il s'agit d'en sortir. Dès lors, prévenir la délinquance, c'est responsabiliser les auteurs de délits vis-à-vis de leurs actes, non seulement des conduites illicites mais de leurs modes de vie puisque ceux-ci favorisent la délinquance.

Au sujet des objectifs du programme, seule Valérie mentionne la réinsertion sociale. Pour le reste de l'équipe, il s'agit de rendre les inscrits plus responsables et plus autonomes. Ainsi, pour Céline, le principal objectif est que les jeunes deviennent « conscients » et « responsables » de leurs actes. Il ne faut pas voir là seulement une volonté de « responsabiliser » les jeunes puisque, comme le dit Céline, c'est aussi pour faire en sorte qu'ils « soient conscients des risques qu'ils prennent pour leur intégrité physique et par rapport aux autres » (Céline). La question de la conscience renvoie directement à celle de l'autonomie, au « souci de soi » pour reprendre une expression de Michel Foucault⁵⁸⁰, et à la prise en compte de l'autre. Néanmoins, dans les discours et plus encore dans les pratiques, non seulement la question de la responsabilité prend le dessus sur celle de l'autonomie, elle prend la forme d'une injonction à devenir responsable. Qui plus est, leurs pratiques finissent par aller à l'encontre de l'autonomie des jeunes puisque non seulement les agents de prévention imposent leur définition de ce qu'est l'autonomie – entendue comme synonyme de « se prendre en charge », d'un point de vue économique notamment – ils conditionnent le fait de rester dans le

580 Michel Foucault, *Le Souci de soi*, Gallimard, Paris, 1984. L'utilisation de programmes sociaux pour encourager ou récompenser certains comportements a été abordé dans plusieurs travaux, notamment: Chelle, Elisa, *Gouverner les pauvres. Politiques sociales et administration du mérite*, Rennes, PU Rennes, coll. « Res Publica », 2012; Murard, Numa, *La morale de la question sociale*, Paris, La Dispute, 2003; Procacci, Giovanna, *Gouverner la misère : la question sociale en France (1789-1848)*, préface de Michelle Perrot, éd. du Seuil, Collection L'univers historique, Paris, 1993

programme. Cette insistance sur la responsabilisation est à mettre en relation avec leur sentiment d'impuissance face au contexte dans lequel vivent les inscrits, d'une part. Celle-ci se comprend comme un prolongement de la critique de l'assistencialisme et de la valorisation du travail, d'autre part. Dès lors, être autonome c'est ne plus être dépendant: ni des aides sociales, ni de sa famille. L'accent est mis sur la volonté. Pour Laure, au final, sortir du délit est une question d'effort et de choix individuel.

[Question: Quels sont, pour toi, les objectifs de ce programme?]

« Il me semble que le grand objectif du programme, c'est que le gosse change de stratégie de survie. Et je ne sais pas s'il va en changer. Peut-être que ce qu'on pourrait réussir, si tant est que cela soit possible, c'est qu'ils connaissent un autre type de vie, alternative à celle qu'ils ont. Parce que les conditions de vie, on ne peut pas les changer. Ce que l'on peut faire, c'est qu'ils aient, au moins, un autre projet de vie, alternatif. Ensuite, ça les concerne. Le programme peut les accompagner. Ensuite, ça dépend du choix personnel de chacun. Dans le programme, nous travaillons sur cela. On ne te donne pas tout avec une baguette magique et ça marche. Si ça marche, c'est parce que tu y mets l'effort, et la réussite est de ton fait » (Laure).

Dans le même ordre d'idée, pour Céline, le but du programme est d'inculquer aux inscrits une « culture du travail » et de leur apprendre à « faire des choix, chose qu'ils n'ont jamais fait avant ». Pour Valérie, être autonome signifie sortir de l'assistencialisme dans lequel ils semblent se complaire par habitude. C'est aussi, comme le dit Quentin « se prendre en charge », « faire face et assumer la situation dans laquelle on est »:

“Il s'agit de leur donner des instruments pour faire face à la vie. Il y a des choses qu'ils vont avoir en tête, comme je te l'ai dit [sur l'assistencialisme], penser que “parce que nous sommes de La Caverne, ils ne nous donnent pas de travail”. Bien, oui, ils viennent de La Caverne et ils vont rester de La Caverne. Mais il y a des gens de La Caverne qui trouvent du travail, donc, il faut voir comment on se voit et comment on se projette. Il me semble que c'est cela. Se responsabiliser face à sa propre situation, prendre en charge ce qui nous incombe. Il me semble que si nous leur disons, comme on leur a dit: il faut leur donner leur panier, parce que le pauvre de LC, il faut leur donner des chaussures, il faut leur donner... je veux dire, ça rabaisse les gens aussi. Parce que l'autre version, c'est que tu es tellement nul que tu touches ton petit sac d'aliments de merde parce que tu ne peux pas l'obtenir par toi-même. Donc voilà, c'est d'élever les gens d'une manière ou d'une autre pour qu'ils puissent aussi s'en sortir” (Valérie)

« Il y a déjà des habitudes bien ancrées. Par exemple, le plan chef de famille. C'est ici, viens, et je te donne 150 pesos, tu fais ce qui te dit. Ou alors tu me laisses un peso par mois et tu ne fais rien. Ce qui s'installe, par expérience, c'est cela. Donc, le jeune, ce qu'il fait, c'est prendre les 150 pesos et jouer au ballon. Ici, ils ont trouvé autre chose. Tu dois décider ce que tu veux faire [rires]. Et ça prend du temps. Quand vient un nouveau jeune, il faut encore continuer à le travailler un peu. C'est eux qui doivent prendre la décision de ce qu'ils veulent faire et de savoir s'ils souhaitent s'engager là-dedans » (Quentin).

Pour Laurent et Lucile, il s'agit avant tout d'amener les inscrits à cesser de se sentir victime, la victimisation étant entendue comme le contraire de la responsabilisation:

« Ils se sentent toujours victimes. Le travail avec le jeune c'est ça: le confronter avec qu'est-ce que lui il provoque, avec les déficits, avec ce qui est normal, c'est-à-dire qu'on commet tous des erreurs. Qu'il ait conscience de comment il agit. C'est plus simple de se percevoir comme victime que de reconnaître qu'on a fait une erreur. C'est un peu le mécanisme de la paranoïa. [...] L'apport

que je peux avoir, de par ma profession, je crois que c'est ça: voir quand le jeune vient et se présente systématiquement comme une victime. Essayer que ce ne soit pas seulement des paroles, pas juste parler mais qu'il y ait une réflexion » (Laurent).

« C'est très difficile, que le jeune puisse se rendre compte de pourquoi il vole, pourquoi il se drogue. Parce ce ne sont pas tous les gens du quartier qui font la même chose. Mais l'idée, c'est de pouvoir travailler cela: parce que je fais ça, penser au futur. Il me semble que c'est quelque chose qu'il faut constamment travailler, parce que la question de la délinquance, c'est quelque chose de très latent. C'est quelque chose qu'on devrait travailler à partir de la personne, disons depuis l'individu, même en groupe. Quand tu vois un jeune qui a été en prison pour un temps, qui sort et qui recommence à voler. Donc, disons que ce sont des choses qui ne devraient pas avoir lieu. Mais bon, c'est difficile parce que je pense que l'histoire de chacun est très forte. Ça a beaucoup à voir parce que quelqu'un de l'extérieur va dire: "eh, mais comment ça se fait, il vient de sortir, il est dans le programme, je ne sais pas quoi, et il recommence à voler." Et bien, quelque chose se passe, non? Pour qu'il en revienne à ça, c'est qu'il y a quelque chose qu'il ne peut pas résoudre et qui le mène vers ça » (Lucile).

Ces extraits d'entretiens laissent entrevoir un certain nombre de valeurs morales qui guident les pratiques des agents de prévention: l'effort, la volonté, l'autonomie, la responsabilité individuelle⁵⁸¹. Ces valeurs morales sont pour une large part partagées par les inscrits au programme, dont un certain nombre tient des propos similaires à ceux des agents de prévention⁵⁸². Lors d'une réunion de groupe, plusieurs garçons développent tout un discours sur la responsabilité individuelle de chacun vis-à-vis de ses actes et expliquent qu'ils sont sortis du délit par la volonté, parce que « maintenant, ils ont une famille » ou parce qu'ils ont trouvé du travail et ne veulent pas le perdre. C'est le cas lors d'une réunion de groupe. Le discours des inscrits se situe sur un registre moral et correspond à des propos tenus par Valérie lors de réunions précédentes. Ils sont à la fois teintés d'ironie, une manière de « singer » Valérie et ses discours moralisants, et sincères parce qu'ils correspondent à leur expérience: ceux qui « sen sont sortis » l'ont fait par leurs propres moyens.

Observations dans une réunion de groupe

« ça ne tient qu'à soi [de s'en sortir] »

Réunion du groupe des garçons

Quentin ouvre la réunion en disant « on va parler de l'appui des familles: si vos familles vous appuient ou non dans vos projets », déclaration qui est accueillie par un long silence de la part des inscrits. A plusieurs reprises, Valérie et Quentin tentent de relancer la conversation, insistent. Seul un garçon dit que sa famille l'appuie, les autres restent silencieux: aucun d'entre eux ne parle de sa famille.

Un garçon dit que « ça ne tient qu'à soi », plusieurs garçons disent qu'ils s'en sont sorti tous seuls, que ça ne tient qu'à soi d'abandonner certaines pratiques.

581 Il vaudrait sans doute mieux parler de « principes de justice » dans la mesure où l'expression valeur morale suppose l'adhésion à des normes transmises et intériorisées tandis que l'approche en termes de « principes de justice » souligne l'activité critique que les individus exercent vis à vis des normes morales. A ce sujet, voir Dubet, François, *Injustices. L'expérience des inégalités au travail*, Éditions du Seuil, 2006, Paris.

582 Dans la municipalité 11 septembre par exemple, pendant les réunions de groupe, lorsqu'un inscrit racontait un comportement ou une anecdote similaire, les agents de prévention demandaient aux autres personnes du groupe ce qu'ils en pensaient. Les réactions des autres inscrits étaient, elles-aussi, moralisantes et culpabilisantes, mais elles permettaient d'éviter de créer une opposition agents de prévention/inscrits: dit par une personne avec laquelle on s'identifie, les discours moralisant « passe mieux ».

La position des inscrits n'est pas homogène, comme le montre un extrait d'une conversation informelle avec deux inscrits sur le programme et sur la question du travail:

Extraits de note de terrain

Ariane et Tony se connaissent et se fréquentent en dehors du programme.

Tony défend le programme: il permet de se former et d'avoir un vrai boulot. Son but est de trouver un travail déclaré. Juste avant d'intégrer le programme, il travaillait dans la cuisine du bar du club de rugby de San Blas. Il était payé 30 pesos par jour au noir. Il dit « quand on veut trouver du boulot on peut » et il semble penser que les inscrits au programme qui ne bossent pas sont des fainéants.

Ariane est plus critique. Il dénonce l'exploitation dont ils sont victimes: quand ils travaillent c'est toujours au noir et mal payé.

« Être responsable de soi », « se prendre en charge », « ne compter que sur soi », cette manière de penser le rapport de l'individu au collectif est la plus répandue parmi les inscrits car elle correspond à leur « expérience sociale »⁵⁸³. Contrairement aux agents de prévention, ce n'est pas parce qu'ils sont contre l'assistancialisme mais parce qu'ils n'en bénéficient pas qu'ils valorisent l'effort personnel: la plupart des inscrits n'ont jamais bénéficié d'une aide sociale autre que celle qu'ils touchent dans le cadre du programme Communautés vulnérables⁵⁸⁴. L'effort personnel apparaît moins comme une valeur positive que comme une obligation qui s'impose à tous sous la forme d'une pure contrainte⁵⁸⁵, et plus particulièrement aux jeunes de secteurs populaires en raison de l'absence ou du mauvais état des services sociaux et des institutions de réinsertion sociale. Un exemple peut être évoqué car il est particulièrement représentatif de leur vécu: l'expérience des consommateurs de drogues qui veulent se désintoxiquer. Dans la province de Buenos Aires, il existe des Centres provinciaux pour addictions (CPA) mais ils sont peu nombreux et le personnel est en sous-effectif. Alors que les jeunes appartenant aux secteurs plus aisés vont dans les nombreux centres privés, dans les quartiers populaires, les jeunes se tournent vers les églises évangéliques, lesquelles sont nombreuses à avoir créé des centres de désintoxication, le plus souvent dans des fermes situées à la campagne et communément appelées les « granges ». Ainsi, parmi les inscrits au programme, ceux qui ont cessé de consommer des drogues y sont arrivés soit seuls soit dans des « granges ». Dans les deux cas, ils se sont désintoxiqués « à la dure », s'imposant une abstinence totale.

583 Dubet, François, *Sociologie de l'expérience*, Paris, Seuil, 1994, 277 p.

584 C'est ce que montrent les informations relevées dans les fiches de suivi individuelles des inscrits: sur 130 inscrits, moins d'une dizaine avait été bénéficiaire d'une autre aide sociale – le « *plan jefes* » notamment – avant son inscription au programme. De nombreux inscrits expliquent même qu'ils ont demandé des aides et que celles-ci leur ont été refusées.

585 Sur « le transfert vers l'individu » comme forme d'aliénation: Dubet, François, *Le travail des sociétés*, Paris, Seuil, 2009

La distance sociale

Les agents de prévention et les inscrits tiennent des discours similaires sur la responsabilité individuelle et l'effort personnel. Malgré cela, les propos tenus par les agents de prévention sont très souvent rejetés par les inscrits, parfois avec une certaine agressivité. D'ailleurs, lorsque des discours qui mettent en avant la responsabilité individuelle et l'autonomie ne sont pas relayés par d'autres inscrits, ils sont rejetés. En fait, ce n'est pas tant le contenu du discours sur la responsabilité individuelle qui est questionné que la légitimité de celui qui l'énonce⁵⁸⁶. De manière générale, les relations entre l'équipe et les inscrits sont dominées par l'incompréhension mutuelle, la méfiance et le conflit. Cela est très perceptible dans les moments d'interaction directe entre les agents de prévention et les inscrits telles que les réunions de groupe. Une partie des tensions est attribuable aux manières de faire des agents de prévention. Cherchant à responsabiliser les inscrits, ils tentent constamment de renvoyer ceux-ci à leur responsabilité individuelle concernant le délit, la consommation de drogue mais aussi le travail et les aides sociales. Leurs discours et leurs attitudes sont le plus souvent culpabilisants. Les agents de prévention soit cherchent systématiquement à contredire les inscrits, soit ne disent rien, ne sachant comment réagir aux propos que tiennent ces derniers, ce qui a pour effet de les discréditer aux yeux des inscrits. Ainsi, les agents de prévention oscillent entre responsabilisation et désespoir.

De leur côté, les inscrits sont soit sur la défensive, soit silencieux. Visiblement, ceux-ci considèrent que les agents de prévention « ne savent pas de quoi ils parlent », ne connaissent pas « leur réalité ». Dès lors, ils racontent avec insistance les dimensions de leur vécu que les agents de prévention semblent méconnaître: les affrontements dans le quartier, la drogue, le délit, la recherche permanente de biens matériels. Dans ces récits, ils se présentent d'autant plus comme des victimes que les agents de prévention leur nient cette qualité. Le résultat de tout cela est qu'il n'y a jamais de dialogue entre les uns et les autres. Les réunions se passent toujours de la même manière: les agents donnent une consigne, accueillie par un silence de la part des inscrits lesquels, de manière générale, parlent peu. Lorsqu'ils le font, c'est soit pour raconter des anecdotes sur un ton informatif, comme s'ils voulaient expliquer aux agents leur quotidien, soit pour les prendre à parti de manière provocante. Ce n'est pas – ou pas seulement – pour « faire de la provocation ». L'âge des inscrits explique probablement en partie ces attitudes de rejet: ce sont souvent les plus âgés qui prennent à parti les agents de prévention, tandis que les plus jeunes restent plus souvent silencieux. Or, une part importante des inscrits a plus de 25 ans, ce qui fait que certains sont plus âgés ou ont le même âge que les agents de prévention, alors que le programme et l'attitude de l'équipe les infantilisent. Ensuite, il paraît évident que les inscrits ont l'impression que tout les sépare des agents de prévention et que, à leurs yeux, ces derniers n'ont aucune légitimité à les conseiller car ils ne savent pas de quoi ils parlent. D'ailleurs, lors d'une réunion de groupe, un garçon dit à Valérie: « si tu me donnes un conseil, tu penses que je vais le suivre? ». A une autre occasion, alors que l'équipe a demandé à des intervenants extérieurs d'organiser une réunion de sensibilisation sur la consommation de drogue, plusieurs inscrits ne cessent de les interrompre et de les prendre à parti. Un inscrit leur dit: « *Comment tu peux parler de la consommation de drogue si tu n'en n'as jamais pris?* ».

Extrait de notes de terrain

Observations lors d'une réunion de sensibilisation sur la consommation de drogue

⁵⁸⁶ En ce sens, on peut dire que les agents n'exercent aucune autorité, au sens de Weber, sur les inscrits. Weber, Max, *Économie et société* (1921), traduction du tome 1, Plon, 1971; édition de poche, Pocket, 1995.

« Comment tu peux parler de la consommation de drogue si tu n'en n'as jamais pris? »

Atelier de sensibilisation sur la consommation de drogues, mois de juillet: des professionnels pris à parti par les inscrits lors d'une réunion d'information sur la toxicomanie

L'équipe a invité des professionnels d'une association qui gère des centres de désintoxication et organise des ateliers de lutte contre la toxicomanie à animer une réunion d'information sur les drogues. Les quatre professionnels sont des psychologues et ils orientent leur réunion autour des raisons de la consommation et des conséquences néfastes sur la vie des consommateurs et de leur entourage, et le discours qu'ils tiennent est moralisant. Ils commencent la réunion en expliquant qu'ils veulent parler de « tout ce que l'on perd quand on consomme de la drogue ». Ils font écouter un enregistrement dans lequel un toxicomane raconte son histoire. Toutes les phrases commencent par « j'ai perdu ». Les animateurs de la réunion distribuent aux inscrits une feuille sur laquelle figurent une liste de phrases commençant par j'ai perdu. Ils leur demandent de terminer les phrases par les choses qu'ils ont perdues à cause de la drogue. Ce travail d'écrire semble décontenancer certains inscrits. Une fille dit : « je ne sais pas lire ». Une autre qu'elle ne comprend pas. Qui plus est, d'emblée, les professionnels s'adressent aux inscrits présents en prenant pour acquis qu'ils sont tous des toxicomanes. A aucun moment ils ne les interrogent sur leur consommation.

Finalement, un des psychologues prend la parole et dit que trois éléments interviennent dans la consommation: « la société qui fournit la drogue, la famille qui éduque mal et la personne qui prend la décision de consommer ». Un garçon intervient pour contester cette affirmation, ce à quoi le psychologue répond en répétant les mêmes phrases. Le garçon lui demande alors s'il s'est déjà drogué. Une fille prend la parole et pose la même question aux quatre professionnels. S'ensuit un échange tendu entre un petit groupe d'inscrits et les professionnels dans lequel les inscrits leur reprochent de parler ce qu'ils ne connaissent pas. Ils réussissent à reprendre le fil de leur discours mais sont à nouveau interrompus à plusieurs reprises par des inscrits qui leur disent qu'ils ne savent pas de quoi ils parlent.

Pour mettre fin à cette conversation, dans laquelle ils sont constamment interpellés par des inscrits, les professionnels présentent les actions que mène leur association. Ils expliquent notamment aux inscrits présents qu'ils peuvent suivre un traitement dans un centre de l'association. La présentation qu'ils font ressemble presque à une réclame pour les centres de désintoxication que cette association gère. Qui plus est, ils renvoient les inscrits à leur responsabilité. Un des professionnels leur dit: « ça ne tient qu'à vous de vous en sortir », ce à quoi plusieurs garçons répondent en disant que « la drogue est partout », « tu sors de chez toi et y'a des gens qui consomment sur le pas de ta porte », « c'est impossible d'y échapper ».

Ils rétorquent en parlant des traitements contre la toxicomanie dispensés dans les centres de l'association. Une fille prend la parole pour dire qu'elle a déjà fait plusieurs traitements et que ça ne marche pas: « tu sors d'une drogue pour tomber dans une autres. On te donne des pastilles, encore des pastilles ». Les quatre professionnels évitent les conflits et mettent fin à la réunion en martelant: « on est juste venus pour vous dire que c'est possible de changer », « c'est la responsabilité de chacun, il suffit de pousser la bonne porte », ou encore: « nous sommes là pour vous accueillir ». Ils distribuent à chacun une carte avec les adresses des différents centres.

Les inscrits et les agents de prévention sont constamment en train de se différencier en marquant une opposition vous / nous. A de nombreuses occasions, Valérie et les autres agents de prévention opposent les comportements des inscrits à celui « des autres ». En faisant cela, ils parlent comme s'il allait de soi que tous les inscrits, ramenés à une identité commune, se comportaient de la même manière. Par ce biais, ils se placent dans la position de l'« autre » et créent une opposition entre les inscrits et eux. Or, l'attitude et les propos des agents de prévention assimilent de manière implicite les inscrits à des délinquants, induisant un rapport d'opposition entre les inscrits

« délinquants » et les agents de prévention « non délinquants ». De leur côté, les inscrits parlent eux aussi des agents comme étant « des autres » différents d'eux. Cela est probablement à la fois une réaction face aux attitudes des agents de prévention et l'expression de la perception qu'ils ont de ces derniers. Seulement, l'opposition vous / nous ne recouvre pas tant les identités de non-délinquants contre délinquants - même si eux aussi se présentent souvent comme des délinquants - que de non-villeros contre villeros.

Les inscrits voient les agents de prévention comme des « privilégiés » et se perçoivent comme dénués de tout. Il nous semble que cela explique les attitudes agressives adoptées par certains inscrits à certains moments. Nous l'avons dit, l'agressivité peut se comprendre comme l'expression d'un sentiment de domination et d'injustice, lequel est ravivé par le contact direct avec les agents de prévention, qu'ils perçoivent comme des nantis. D'ailleurs, les attitudes agressives ont souvent porté sur des biens matériels: un inscrit exclu du programme a donné un coup de poing dans la voiture de Laure, un autre critique violemment les boucles d'oreille en or que porte Valérie. Pour les inscrits, ces biens symbolisent la distance sociale qui les sépare des agents de prévention. Néanmoins, les inscrits ne se définissent pas tant à partir de leur position sociale que par leur lieu de vie. A aucun moment ils ne revendiquent une appartenance à une « classe » ou un groupe sociale. Ils parlent souvent d'eux en disant « nous, on est des pauvres », mais ils refusent cette identité sociale. Dans les situations d'interaction directe avec les agents, les inscrits parlent d'eux-mêmes en tant que villeros et renvoient les agents de prévention à leur identité de « non-villeros », de personnes extérieures à « leur réalité », celle de la villa. Plus que le dénuement matériel, ils évoquent l'omniprésence de la violence à l'intérieur de la villa et les discriminations dont ils font l'objet à l'extérieur, les deux étant vécues comme des injustices⁵⁸⁷.

De cette manière, si les agents de prévention et les inscrits se retrouvent sur certaines valeurs morales – l'autonomie et la valorisation de l'effort personnel – ils s'opposent sur la question de la responsabilité puisque les inscrits se vivent avant tout comme des victimes de leur situation. Lors des réunions de groupe, lorsque les agents de prévention critiquent le comportement des inscrits et laissent entendre qu'ils sont responsables de leur situation, ils sont systématiquement contredits par des inscrits. Quand les agents tentent d'évoquer la question du délit, les inscrits répondent en parlant de la villa comme d'un lieu de violence. Lors d'une conversation informelle, Ariane, un jeune homme qui se travestit, raconte que le vendredi précédant, en pleine après-midi, deux garçons se sont tiré dessus devant la porte de sa maison et il a dû s'enfermer en attendant qu'ils aient terminé. Des balles ont transpercé les parois de sa maison: « *Tu te rends compte? Voilà comment on vit!* ». Bien qu'ils ont conscience de contribuer à la violence, c'est parce qu'ils n'ont pas eu le choix: ils se sentent pris dans un engrenage.

Extrait de notes de terrain

Réunion de groupe

« *tout le monde ne frappe pas dans ces cas là* »

Réunion du groupe des jeunes garçons, mois de septembre

Quentin et Valérie animent la réunion. Ils décident qu'elle portera sur le thème de la colère: colère contre soi et contre les autres et la violence. Un garçon évoque les disputes avec les autres (colère dans relations) ce à quoi Valérie répond: « *tout le monde ne frappe pas dans ces cas là* ».

« *qu'est-ce que tu ferais toi [si tu recevais des coups de couteau]?* »

587 Sur la situation des jeunes de secteurs populaires face à l'emploi, voir: Salvia, Agustin (comp), *Jovenes promesas. Trabajo educacion y exclusion social de jóvenes pobres en la Argentina*, Miño y Davila, Buenos Aires, 2008. Sur les jeunes et la discrimination: Margulis, Mario; Urresti, Marcelo, « Buenos Aires: racializacion del presente » et « Otrudad: las gamas de un contraste », in *La segregacion negada*,

Réunion du groupe des garçons, mois d'octobre

Valérie et Laure demandent aux garçons de dessiner la ligne de leur vie et de noter les choses qui leur sont arrivées, les bonnes et les mauvaises. Ils leur donnent des feuilles et des crayons mais aucun ne se met à dessiner ou écrire. Valérie parle de l'école, un garçon lui rétorque: « Tu sais de combien d'écoles on m'a viré? ». Un autre garçon dit: les coups de couteaux. Il raconte qu'il se souvient des coups de couteaux qu'on lui a donnés alors qu'il était à terre. « Ça, ça te marque dans le corps ». Un garçon interpelle Valérie: « qu'est-ce que tu ferais, toi? ».

Pour les jeunes hommes et femmes de La Caverne inscrits au programme Communautés vulnérables, adopter le chemin du délit c'est juste suivre un chemin tracé d'avance. Face aux discours sur la « responsabilité », ils déploient un discours qui justifie et leur permet de minimiser la portée de leurs actes. Ainsi, plutôt que de parler des délits qu'ils commettent ou ont commis par le passé comme le voudraient les agents de prévention, ils parlent des délits commis par d'autres personnes, et plus particulièrement ceux commis par des personnes qui ne viennent pas de La Caverne. Pour eux, le délit n'est pas propre aux habitants des *villas*, au contraire: les « vrais délinquants » se trouvent soit dans la police, soit parmi l'élite de la société. Ils soulignent à quel point, en Argentine, la frontière entre légalité et illégalité est floue, une caractéristique que des travaux en sociologie ont également montré⁵⁸⁸. En conséquence, le délit est banalisé à l'extrême. Par contre, ils pensent être plus souvent appréhendés par les institutions pénales.

Observations dans une réunion de groupe

« *Tout le monde dit que c'est des gens de La Caverne mais ça peut être que la police* »

Réunion de groupe avec le groupe des garçons, animée par Quentin et Laure, mois de juillet: conversation autour du cambriolage d'une centrale électrique près de La Caverne

Quentin et Laure commencent la réunion en parlant du fait que l'objectif du programme est de « recommencer » et de changer. Échanges anecdotiques. Un garçon dit à Laure: « toi par exemple, tu as étudié, tu es devenue maîtresse ». Laure tente de recadrer: « comment fait-on pour s'améliorer? Devenir meilleur? Vous, vous avez changé? Comment vous avez fait? » et parle de l'influence positive ou négative que d'autres personnes peuvent avoir. Deux garçons prennent la parole pour dire que « l'influence des autres peut être négative », « t'emmener sur le mauvais chemin » et qu'ils évitent de « traîner avec leurs anciens amis ». Maintenant ils « réfléchissent avant d'agir » car ils ne veulent plus commettre les mêmes erreurs plusieurs fois. Surtout, « on sait qu'on va se faire chopper ».

Un garçon prend la parole pour dire que la centrale électrique à côté de La Caverne a été cambriolée. « Ça ne peut pas être des voleurs, c'est forcément des types organisés qui ont fait ça ». Il explique que la centrale est sécurisée. « Tout le monde dit que c'est des gens de La Caverne mais ça peut être que la police ».

Laure lui demande pourquoi on dit que c'est des gens de La Caverne.

S'ensuivent des critiques et dénonciations sur la manière dont le quartier est perçu et les conséquences que cela a. Le garçon répond « à cause des antécédents de certains habitants du

588 Gabriel Kessler et Sandra Gayol, (sous la dir.) *Violencias, delitos y justicias en la Argentina*. Manantial. Buenos Aires. 2002, 358 p.

quartier, mais aussi de sa mauvaise réputation ».

Un autre garçon: « le quartier est considéré comme une zone rouge. Tout le monde dit ça ». Il raconte que l'autre jour une habitante a appelé une ambulance mais les ambulanciers n'ont pas voulu venir. Ils lui ont répondu qu'ils ne voulaient pas aller dans cette zone.

Le garçon qui avait raconté le cambriolage de la centrale dit: ce sont les plus riches qui volent le plus.

Un autre garçon parle de l'ancien président, Carlos Menem.

Un autre dit: « et c'est nous qui terminons en prison. Quand un riche va en prison, son papa vient et le fait sortir ».

Tous acquiescent à ces déclarations.

Quentin tente de reprendre le dessus et de leur « faire la morale ». Il intervient pour dire: « oui, mais combien d'argent tu peux gagner en volant quand tu habites un quartier pauvre? Si tu deviens riche tout d'un coup, ça se voit.

Un garçon: « oui, mais l'argent, tu le dépenses tout de suite » et il dresse une liste d'achats matériels: « les couches et le lait, des chaussures, et acheter à manger le lendemain ».

Quentin intervient pour dire que la famille appuie le vol, ce qu'il présente comme une chose négative.

Un garçon: oui, si tu ramènes de l'argent à la maison ta famille va l'accepter parce qu'elle en a besoin.

Quentin: mais quelle fonction a la mère dans ce cas?

Garçon: non, mais ils n'acceptent pas toujours.

Un autre garçon intervient pour parler de sa situation: « faut voir les besoins de la maison ». Il raconte que quand il était enfant, il allait dans la capitale pour faire la manche en ouvrant les portes des taxis. Quand il rentrait, il ne lui restait déjà plus rien. C'est là qu'il a commencé à voler parce que sa mère buvait et qu'il n'avait pas d'autre moyen de survivre.

Quentin: « là, la famille elle appuie le vol. Mais elle peut aussi agir autrement ». Il parle d'un garçon qui a commencé une formation et sa famille le soutient. « C'est pas pareil que de soutenir le vol ».

S'ensuit un échange sur le rôle de la famille et « les jeunes qui volent ».

Un garçon parle d'un policier qui a tué un jeune dans le quartier et un autre ajoute « de dos en plus ».

La conversation se reporte alors sur la police. Les garçons commentent que la police n'intervenait pas dans le quartier et maintenant elle y entre. Un garçon dit: « maintenant, tu sais que tu vas te faire prendre alors tu fais gaffe ».

Quentin rebondit: « c'est pour ça que le délit est une mauvaise voie. Se former et trouver du travail est plus long mais tu ne risques pas ta vie ».

S'ensuit une conversation sur le fait d'avoir des enfants – c'est le cas de la plupart des inscrits – et ce que cela change dans le rapport à la vie et à la mort. Fin de la réunion.

Les agents de prévention et les inscrits se perçoivent comme radicalement différents. Les extraits d'observation illustrent l'incompréhension entre les agents et les inscrits: alors que les agents parlent de « la responsabilité de chacun », les inscrits leur répondent que « c'est le destin ». Pour eux, naître dans une *villa* est synonyme d'impuissance. Ce qui domine, c'est le sentiment d'appartenir à deux mondes différents, avec des cultures, des manières de penser, de ressentir et d'être distincts. Alors que les réunions de groupe auraient pu permettre un échange et un rapprochement, elles ont au contraire pour effet de cantonner chacun dans sa perception de l'autre. L'opposition nous / vous se durcit au fur et à mesure des interactions. Cela est très perceptible lorsque les uns et les autres parlent du travail. Denis Merklen souligne la place centrale qu'a acquis le travail dans l'imaginaire argentin, notamment sous l'influence de la pensée péroniste qui a associé

les notions de peuple, de travail et de dignité et dont la devise était « le travail rend digne »⁵⁸⁹. Nos observations dans le programme montrent que l'identité de travailleur reste valorisée et, si les inscrits se présentent avant tout comme des habitants de la *villa*, s'identifiant avec leur lieu de vie, cela ne veut pas dire pour autant qu'ils n'aspirent pas à être des travailleurs, contrairement à une idée communément répandue selon laquelle la « culture du travail » a disparu parmi les classes populaires argentines, notamment parmi les jeunes parce qu'ils seraient des « enfants et petits-enfants de chômeurs ». La question du travail continue de structurer les représentations et les pratiques. On peut voir, à la manière dont les agents de prévention et les inscrits parlent du travail, que pour eux seule l'identité de travailleur est source de dignité. Or, les agents de prévention, en cherchant à « responsabiliser » les inscrits vis à vis du travail et des aides sociales, ne cessent de les ramener à leur identité de non-travailleur, c'est à dire de personnes sans dignité. A l'inverse, lorsqu'un inscrit trouve du travail, il ne manque pas de l'annoncer aux agents de prévention. Les inscrits parlent sans cesse des « boulots » qu'ils ont effectué par le passé, de ceux qu'ils font « en ce moment », même s'il ne s'agit en fait que d'un coup de main donné à un oncle ou de petits boulots au noir. Ils en parlent comme s'il s'agissait d'un emploi régulier, de leur travail⁵⁹⁰. En fait, les inscrits ont tout le temps l'impression soit de travailler, soit de chercher du travail et d'être à l'affût de la moindre opportunité. Ils ne comprennent pas les propos des agents sur la responsabilité et l'effort car ils ont l'impression, au contraire, d'être en permanence en train de « hacherse cargo » de leur situation, de « se bouger ». Lorsqu'ils ne le font pas, c'est par découragement. On comprend alors que les propos des agents de prévention soient perçus par ceux-ci comme une critique et un jugement moral négatif à leur encontre. A certaines occasions, ils les reprennent à leur compte, se présentant à leurs interlocuteurs tels que ceux-ci les perçoivent dans une attitude de provocation:

Extrait de notes

Une réunion de groupe

Lors d'une réunion de groupe avec les garçons les plus jeunes, Valérie fait remarquer que l'absentéisme s'est généralisé: « on a l'impression que vous manquez d'enthousiasme. Que se passe-t-il? ». Un des garçons lui répond: « On a la flemme de se lever tous les matins chercher du boulot ». Valérie: « moi, je me lève tous les matins pour venir travailler ». Le garçon: « oui, mais nous on est des flemmards ».

Si les inscrits ont, comme les agents de prévention, un discours sur la « volonté » et la responsabilité individuelle, ce qui prédomine c'est le sentiment d'être enfermé dans un « destin ». Ainsi, quand les agents parlent du travail, les inscrits énumèrent des situations qui font partie de leur vie quotidienne face auxquelles ils sont impuissants.

Observations lors d'une réunions de groupe

Sentiment d'injustice et expérience de la discrimination

« *quand on sait où on habite, personne ne veut nous embaucher* »

Réunion de groupe avec les filles, mois d'août

Parlent du quartier et des nouvelles maisons. Laure leur demande ce que cela va changer. Une fille

589 « el trabajo dignifica ». Denis Merklen, *Quartiers populaires, quartiers politiques*, éditions La Dispute, Paris, 2009, p. 172

590 Travaux manuels; petits boulots: surtout livreur.

répond « rien, tout le reste va rester pareil ».

Une autre fille dit qu'ils auront l'électricité, l'eau chaude mais personne n'a de quoi payer tout cela. Valérie répond: il va falloir que vous pensiez à des stratégies de survie pour pouvoir payer tout cela et ne pas aller voler pour pouvoir payer.

Une fille critique le programme: c'est la municipalité qui veut nous déloger, nous, on n'a rien demandé. On n'a pas demandé ces maisons, elles ne sont pas comme on voudrait.

Laure insiste sur le fait qu'à partir de maintenant, elles devront travailler pour payer leurs factures. Cette remarque énerve une des filles qui lui dresse une liste des boulots qu'elle a faits en précisant qu'elle travaille depuis qu'elle est toute jeune en gardant des enfants, en faisant le ménage etc alors que c'est des choses qu'elle n'aime pas faire.

Les femmes, dont certaines ont la trentaine, racontent qu'il est impossible de trouver du boulot quand on a plus de 25 ans, qu'elles ont toutes plusieurs enfants et pas de possibilités pour les faire garder, qu'il y a peu de choses dans lesquelles elles peuvent espérer être embauchées, que ce sont toujours les mêmes boulots: faire le ménage, garder des enfants. Une fille raconte qu'elle s'est tatoué elle-même les avants bras quand elle avait quatorze ans et à cause de cela elle n'arrive pas à trouver de boulot, ce à quoi Laure répond qu'elle devrait se renseigner sur une manière de se les faire retirer. Elle ajoute qu'elle doit prendre ses responsabilités par rapport à ses actes: elle est seule responsable. La jeune femme lui répond qu'elle avait quatorze ans quand elle s'est tatouée, aujourd'hui elle en a vingt-sept. Une autre fille dit « quand on sait où on habite, personne ne veut nous embaucher ».

Dans l'extrait ci-dessus, le contraste est saisissant entre l'insistance de Laure sur la responsabilité individuelle et ce que disent ces femmes qui se sentent coincées, écrasées et épuisées par les obstacles qu'elles doivent surmonter. A d'autres occasions, face aux remontrances des agents de prévention, les garçons ramènent la conversation sur ces derniers, les prenant à parti. Leurs remarques portent toujours sur ce que les agents ont: des diplômes, un métier, une maison, etc.

Observations lors d'une réunion de groupe

« tu as terminé le secondaire, toi »

Réunion du groupe des garçons

Quentin dit: l'objectif du programme est de vous appuyer, de vous aider, pendant ce temps vous devez chercher du boulot. Un jeune répond: moi, j'ai suivi un cours d'anglais et un cours d'informatique pendant quatre mois. On t'apprend rien en quatre mois. Tous disent que « pour avoir du boulot on te demande d'avoir terminé l'école primaire [quinto grado] et de savoir utiliser un ordinateur ».

Quentin répond: il faut chercher dans plusieurs directions à la fois, si ça ne fonctionne pas dans une chercher autre chose. C'est possible de trouver du boulot, il faut juste avoir une formation et nous on vous ouvre des possibilités.

Un des garçons demande à Quentin ce qu'il a lui, comme diplôme, quelles études il a fait, lui dit: « tu as terminé le secondaire, toi ».

Au final, la réunion a duré une vingtaine de minutes. Quentin n'a presque rien répondu aux remarques des inscrits et avait l'air assez mal à l'aise. En sortant, il me demande ce que j'ai pensé de la réunion. Il me dit: il faut trouver le truc pour les faire parler. Ils ne parlent pas. Dans les réunions, les discussions restent toujours très générales.

Non seulement les inscrits pensent que les agents n'ont aucun conseil à leur donner, tout semble indiquer que pour eux parler n'a aucun sens, voire qu'ils considèrent que c'est inutile face à la dureté de leur réalité, alors que pour les agents de prévention c'est l'objectif des réunions de groupe. Dans toutes les interactions directes avec les agents de prévention, le discours des inscrits se situe sur un registre soit de la plainte, soit du récit. Dans tous les cas, il s'agit d'expliquer aux agents de prévention leur « réalité » et de souligner qu'ils sont aussi, si ce n'est avant tout, victimes de leur condition, y compris du délit et de la violence parce qu'elles font partie de leur quotidien. Quand ils parlent d'eux, ils tendent à se mettre en avant comme des « produits » du quartier dans lequel ils habitent et comme l'objet de discriminations constantes⁵⁹¹. De leur côté, les agents de prévention sont en partie conscients des discriminations que subissent les jeunes de La Caverne puisqu'ils sont, eux aussi, confrontés aux problèmes que pose leur identité sociale. Ils essuient régulièrement des rejets de la part des institutions qu'ils sollicitent, y compris lorsqu'il s'agit d'équipements municipaux tels que le centre sportif.

Extraits de notes de terrain
L'expérience de la discrimination

Les vacances d'été approchent. Les inscrits n'auront plus de cours et l'équipe du programme se demande comment occuper les jeunes. Les centres sportifs restent ouverts pendant les vacances et des colonies de vacances y sont organisées pour les jeunes scolarisés du *partido*. L'équipe et les professeurs de sport aimeraient que les inscrits au programme puissent, eux aussi, continuer à venir. Mais cela pose problème: visiblement, le directeur du centre sportif craint que la co-présence de ces « *villeros* » et des autres enfants de San Blas pose problème. En fait, les habitants des bidonvilles ne peuvent pas accéder aux centres sportifs de San Blas. Lorsque je demande pourquoi, on m'explique qu'ils ne peuvent pas démontrer qu'ils y habitent puisqu'ils n'ont pas d'adresse formelle. En fait, cela est en partie faux puisque sur leurs documents d'identité figure le nom des rues qui jouxtent La Caverne. Si aucun numéro de rue n'apparaît, ils sont tout de même domiciliés à San Blas. Au cours d'une conversation informelle, des inscrits au programme me font remarquer à ce sujet qu'avant le programme communautés vulnérables, ils n'avaient pas le droit d'entrer dans le centre sportif, pourtant situé en face de La Caverne. Quentin me raconte que l'ancienne directrice du centre, une jeune femme progressiste, avait décidé de laisser les habitants des villas situées à proximité venir au centre. Les autres usagers s'en étaient plaints auprès de la mairie, et la directrice avait été renvoyée. Les activités du programme communautés vulnérables ont d'ailleurs été prévues les jours et horaires où le centre sportif est le moins fréquenté. L'équipe voudrait imposer à tous les inscrits de suivre une formation mais la plupart ne trouve pas d'emploi par la suite. Les agents de prévention ont donc essayé de contacter certaines entreprises de San Blas. Quentin me raconte qu'ils ont tenté une expérience avec un grand supermarché, appartenant à une chaîne, situé à proximité de La Caverne. Au début, les gérants avaient accepté d'embaucher des jeunes inscrits au programme puis ils sont revenus sur leur décision en demandant aux agents s'ils pouvaient leur garantir que les jeunes ne voleraient pas dans le magasin. Du coup, certains inscrits sont allés se présenter seuls et ont été embauchés. D'autres ont trouvé du boulot dans des supermarchés de la capitale où ils s'étaient aussi présentés de leur propre chef.

⁵⁹¹ Nous revenons plus loin sur cette question. Encadré notes de terrain_ réunion de groupe après la mort de Marcelo.

« On ne peut pas accepter certains jeunes »

Les tensions, le sentiment d'incompréhension mutuelle et d'impuissance face au vécu et à la situation des inscrits non seulement démotive l'équipe, ils revoient leurs objectifs à la baisse. Cela les amène à redéfinir leur rôle en tant qu'agent de prévention. Cet extrait d'entretien montre le lien entre la résignation des agents de prévention et l'importance qu'ils accordent aux « petits changements » amorcés par les inscrits:

« Ce qu'on ressent, c'est un grand sentiment d'impuissance surtout. Quand il y a des morts par exemple, que tu vois un jeune dont le père est sur le point de mourir. Bon, ça c'est quelque chose de naturel, mais d'autres situations où un jeune apprend que son frère de 17 ans vient de se faire tuer. Ces situations là. Tu te sens très impuissant. De fait, parfois je pense que les politiques sociales, souvent, perpétuent des choses au lieu de les changer. Moi, ça me génère beaucoup de tristesse et d'angoisse. Les fois où on a été à des veillées [velorios] par exemple, où quand tu vois cette douleur chez les gens, à cause des mauvais traitements de la part de la police, où parce que tu ne sais pas ce que tu vas manger, cette douleur constante. Et puis, il y a des moments où je suis vraiment contente, de voir qu'un jeune a trouvé du boulot, ou me confie quelque chose, où quand je vois quelqu'un qui amorce un changement positif, même si c'est un tout petit changement » (Céline).

Le travail au quotidien et la découverte du vécu des jeunes qui s'inscrivent au programme induit non seulement un sentiment d'impuissance chez les agents de prévention, c'est une remise en question de leurs valeurs et manières de penser. S'ils insistent sur l'effort personnel quand ils sont en présence des inscrits, cela n'exclut pas qu'ils doutent du bien fondé de leur discours et de leurs conseils. Valérie est à la fois celle qui tient les propos les plus durs face aux inscrits et celle qui prend le plus souvent leur défense lors des conversations d'équipe. En fait, travailler au contact de jeunes qu'ils perçoivent à la fois comme des victimes de leur condition sociale et des bourreaux lorsqu'ils commettent des délits les déstabilise profondément. Comme le dit Valérie, « *Uno empieza a cuestionar un monton de cosas, lo que uno veia como bien y como mal, esto mas que nada [Sentis que tenias certezas que ahora-] Claro* » (Valérie)

Les attitudes passives et de rejet des inscrits alimentent les remises en question. Confrontés aux discours des inscrits qui ne cessent de présenter le délit comme une dimension omniprésente de leur réalité, l'objectif du programme - prévenir la délinquance – est non seulement flou, il devient inatteignable.

« Pour ça, oui, il me semble que le programme est efficace, qu'il peut être efficace, parce qu'en plus, on voit au fur et à mesure les réussites car on a des gosses dans ce programme depuis longtemps, et en vérité, ça te donne de la reconnaissance parce que tu vois comment le gosse a pu réussir certaines choses déterminées, et je pense que de nombreux gosses ont connu des succès. En ce qui concerne le fait de construire une famille, de se lier d'une autre manière, de pouvoir s'occuper de leurs enfants, d'obtenir une maison parce qu'il se sont bien comportés. Donc, il me semble que du point de vue du programme, c'est très gratifiant. Si on l'évalue ainsi, comme quelque chose de très petit. Si on l'évalue en pensant que les gosses doivent sortir de la délinquance, je ne sais pas s'ils vont en sortir ou non. Mais au moins, ils ont connu autre chose. Mon attente, c'est que quelqu'un réussisse, au moins, à connaître autre chose, qu'il réussisse à se scolariser, apprendre quelque chose de différent, se lier d'une autre manière avec sa famille, pour moi, c'est déjà une réussite » (Laure)

Trouver du boulot, se livrer, s'inscrire dans un cours même si on ne va pas au bout de la formation, tous ces petits actes qui montrent que, malgré tout, le programme sert à quelque chose deviennent des objectifs à part entière pour l'équipe. La seule chose qu'ils puissent faire, c'est « d'accompagner » chaque inscrit, lui « donner des opportunités » afin qu'il puisse suivre un cours et se former, aller voir un médecin, un avocat, ou tout simplement parler. Comme le dit Céline, « leur donner des outils ». La conséquence de cela est une insistance accrue sur l'effort, la volonté et l'engagement: le programme « leur donne des outils » et « la réalité extérieure, même si elle est merdique, tu la changes pas mais tu peux toi avoir des outils pour améliorer ta situation ». Autrement dit, aux inscrits de se débrouiller. Les agents de prévention introduisent plusieurs changements dans le programme: le travail auprès des inscrits est individualisé. Ceci est d'abord lié au caractère tendu de leurs rapports avec les inscrits. L'équipe tente de se rapprocher et d'établir une relation de confiance en « sympathisant » avec ceux-ci. Cela est aussi une manière de surmonter la peur provoquée par les différents événements: les histoires et rumeurs qui circulent sur le quartier et sur certains inscrits, les morts, les agressions verbales dont ils ont fait l'objet et le vol du portefeuille de Laure. En privilégiant les rencontres individualisées avec chaque inscrit plutôt que les réunions de groupe, ils espèrent créer un lien de confiance et de sécurité:

“Et je pense que ça a beaucoup changé quand ont commencé les entretiens individuels. L'entretien individuel a marqué un changement radical dans le programme car nous avons alors mieux connu les jeunes et eux nous connaissaient mieux. Et aussi parce que ça a établi un lien de confiance, de sécurité, tant pour nous que pour eux. Tu peux prévoir la réaction du jeune et lui aussi peut prévoir ta réaction. C'est-à-dire qu'on commence à connaître la personne. Au-delà du fait qu'il peut faire n'importe quoi, c'est beaucoup plus prévisible au niveau de la sécurité. Après, quelqu'un peut faire n'importe quoi, des choses imprévisibles, mais d'avoir un lien, la confiance est beaucoup plus grande quand on connaît la personne. Je pense que l'entretien individuel, ce qui s'est passé, c'est qu'on a réussi à établir un lien de confiance. Au point que les jeunes peuvent prendre en main une partie de leur vie” (Quentin)

Ce besoin de se sentir plus proche des inscrits pour se rassurer entraîne un rapprochement avec certains inscrits, ceux avec lesquels le courant passe mieux et avec lesquels ils s'identifient. Du coup, certains inscrits bénéficient de traitements de faveur: les agents, parce qu'ils valorisent le mérite et l'effort, récompensent les inscrits qui s'impliquent dans les activités. S'impliquer, montrer que l'on fait des efforts est alors interprété comme une marque que l'on est digne de confiance. Les inscrits doivent montrer qu'ils ont « envie de changer ». Au cours des entretiens, les agents reconnaissent cela: ils sont en partie conscients d'exercer une forme de « favoritisme ».

“Je pense que ça a fondamentalement à voir avec la confiance, et avec l'envie de changement. Parfois, on voit que certains sont dans leur histoire et n'ont pas envie de changer. C'est donc très difficile de travailler parce qu'il n'y a assez de volonté de changer. Ils restent dans la même vie. Quand il y a un jeune qui a été, disons, un temps, je ne sais pas, par exemple, il a été deux ans dans le programme. Et tu vois qu'il n'y a pas eu trop de changement. Quelques-uns oui, mais il reste dans la même histoire, disons, la solution, c'est de le sortir du programme. On en parle avec lui, bien sûr, il faut lui expliquer pourquoi on le sort aussi. Bien, que ce n'est pas un bon programme pour lui, parce qu'évidemment, il n'y a pas eu de changement. Il faut qu'il y ait une certaine évolution de la personne. (...) ça, ça prend du temps, qu'il y ait un changement” (Valérie)

En général, on leur donne une opportunité, mais bon après on est plus tolérants envers ceux qui montrent qu'ils font des efforts, même s'ils ont des difficultés, on va les prendre en compte, plus que pour celui qui vient et, bon, où c'est évident qu'il vient par obligation. Mais on donne à tous une opportunité. De toutes les façons, le déclic a toujours lieu après, une fois inscrits. Au début, ils

viennent tous pour les 150 pesos, et après ils voient qu'ils peuvent suivre un cours, faire des choses. Est-ce que tu penses que vous êtes plus tolérants vis-à-vis de certaines attitudes, de certains inscrits? Oui, oui c'est vrai. Déjà, chaque agent a une relation plus proche avec les inscrits qu'il encadre. Et après, oui, certains, même s'ils ne viennent pas, ils ont des attitudes qui font que bon, (...) on est plus tolérants. D'autres, par exemple les attitudes violentes, ça fait que tu vas ressentir un certain rejet, c'est sûr.

Tu as des exemples?

Oui, par exemple on a un jeune, ça fait trois fois qu'on le réinscrit dans le programme. A chaque fois, il nous dit « dites-moi ce que je dois faire, je le fais » et à chaque fois il s'inscrit au cours, il fait ce qu'on lui dit mais il abandonne, on sait qu'il ne va pas y aller. A l'inverse, une fille, ça fait deux ans qu'elle est dans le programme, elle a commencé deux cours et elle a abandonné et cette année elle s'est inscrite à un cours de coiffure et elle a dû laisser parce que sa mère est malade, et elle doit s'occuper de ses petits frères alors que elle-même elle a déjà deux enfants donc, là tu vois la différence. Il y en a une qui fait tout pour s'accrocher tandis que l'autre c'est juste qu'il abandonne. Tu peux pas avoir la même attitude envers les deux. Et puis un autre garçon qui venait, il disait jamais rien, bon il remplissait les obligations dans le sens où il était présent, mais il restait très passif. Après on a découvert qu'en fait il vendait des armes dans le quartier, qu'il consommait de la drogue tous les jours, alors on l'a exclu. Après, des attitudes violentes, c'est arrivé rarement, surtout quand on a exclu un jeune et qu'il ne peut plus avoir sa bourse. Et puis au niveau des résultats, c'est sûr qu'avec les femmes on en a plus. Elles sont beaucoup plus déterminées à changer » (Céline)

Extraits de notes de terrain

Observations lors d'interactions directes entre l'équipe et des inscrits

L'équipe accorde un traitement de faveur à trois filles pour récompenser leurs efforts

Mois de juillet. Nous sommes dans le bureau. Une jeune femme qui suit un cours de coiffure entre dans le bureau et parle avec Céline. Elle lui raconte que le centre de formation organise une « Journée du coiffeur ». Ils vont faire un barbecue et chacun doit payer quinze pesos. Elle repart. Céline, Lucile et Valérie parlent ensemble: trois filles suivent cette formation. Valérie dit qu'elle pense qu'ils devraient payer pour chacune les quinze pesos pour qu'elles aillent au barbecue. C'est un moyen de s'intégrer. Les trois sont d'accord. Céline explique qu'ils vont essayer de présenter un projet pour un programme du gouvernement provincial pour montrer une micro-entreprise de coiffure pour ces trois filles. Le programme en question est destiné aux associations et ils passeraient par une association pour pouvoir bénéficier du financement. C'est donc à la fois un traitement de faveur vis-à-vis des trois filles, et un détournement d'argent destiné au secteur associatif.

Deux anciennes viennent pour se réinscrire au programme

Mois d'août. L'équipe est dans le bureau. Une jeune femme entre: c'est une ancienne du programme. Elle était tombée enceinte et a dû arrêter de venir aux activités. Depuis, elle a accouché. Elle explique qu'elle veut se réinscrire. Elle voudrait suivre des cours à nouveau et elle a besoin d'argent pour acheter le lait et les couches de son nouveau-né. S'ensuit une discussion complice entre Lucile, Laure et la jeune femme autour de leurs enfants. Laure et Lucile lui parlent des nouveaux cours qu'ils ont mis en place. C'est d'accord: elle peut réintégrer le programme.

Mois d'août. Une fille entre dans le bureau. Elle est enceinte. Laure la reconnaît et lui dit bonjour chaleureusement. Elle explique qu'elle est enceinte de cinq mois et voudrait réintégrer le

programme. Elle ne peut pas s'inscrire à un autre programme social parce qu'elle ne peut pas travailler: elle a déjà fait quatre fausses couches et il lui est interdit de faire des efforts. Laure lui demande si elle pourra quand même venir aux réunions de groupe et aux entretiens individuels, éventuellement s'inscrire à un cours même si elle est absente de temps en temps. Elle n'ira pas au centre sportif, elle est dispensée. La jeune femme répond oui. C'est d'accord: elle est acceptée.

Ce favoritisme repose en partie sur une perception genrée concernant le rôle social des hommes et des femmes, ce que doit ou devrait faire un garçon et une fille. Pour les garçons, le fait de s'impliquer dans une vie professionnelle est valorisé alors que pour les femmes, c'est l'investissement dans la vie familiale et de sa féminité. Les agents de prévention attendent des hommes qu'ils deviennent des travailleurs et des femmes qu'elles soient de bonnes mères de famille et s'occupent d'elles, c'est à dire de leur corps et de leur apparence physique:

« Les succès, ce sont par exemple avec les filles, qu'elles puissent avoir une autre relation avec leurs enfants. Qu'elles pensent: qu'est-ce qui se passe quand on bat un enfant, qu'elles puissent l'admettre. Qu'elle puissent s'occuper de leur corps, qu'elles puissent admettre que les situations violentes ne sont pas ordinaires et qu'elles n'ont pas à les accepter. Qu'elle puisse avoir le projet d'être femme au-delà d'être mère. Et les garçons, en vrai, un jeune qui vivait en faisant des petits boulots au noir, qui alors peut avoir un travail stable, qu'il puisse nourrir sa famille avec, qu'il puisse envoyer ses gosses au collège avec ça » (Laure).

De manière générale, les filles sont perçues comme moins « difficiles » que les garçons: elles sont moins délinquantes et plus travailleuses. Au cours de l'année 2006, de nombreux inscrits sont exclus du programme tandis que d'autres jeunes sont acceptés à leur place. Ceux-ci ont un « profil » très différent des premiers inscrits. Un nombre croissant n'habite pas La Caverne mais des quartiers défavorisés alentours. Les délits qu'ils déclarent commettre sont relativement moins graves⁵⁹². Environ la moitié des inscrits sont des femmes, alors que dans tous les autres quartiers où le programme est appliqué celles-ci sont très minoritaires⁵⁹³. Quentin explique qu'ils se sont aperçus que beaucoup de filles étaient, directement ou indirectement, impliquées dans des activités illicites. De nombreuses filles se présentent en disant qu'elles volent des habits dans les magasins puis les revendent dans le quartier. Cela n'est pas propre à La Caverne, dans tous les autres quartiers le délit qui apparaît le plus souvent concernant les filles est « vol à l'étalage ». Les filles qui se livrent à cette activité sont appelées « mecheras ». Le plus souvent, elles n'ont pas de casier judiciaire mais les agents à San Blas décident de les accepter dans le programme malgré cela.

“Ensuite, nous avons commencé à voir qu'il y avait des filles qui entraient en raison de leur implication dans la délinquance, parce que certaines, oui, elles avaient le profil. Au fur et à mesure, ces filles ont commencé à amener d'autres filles. Et des mecs qui amenaient aussi des nanas. Ça s'est équilibré. Elle se sont ajoutées jusqu'à atteindre la moitié. Et le sujet, après un certain temps, bon, c'était que les risques que provoquait la délinquance sur les femmes n'étaient pas aussi élevés que pour les hommes, qui étaient armés, ça, les femmes, souvent, ce n'était pas le cas. C'était des

592 Alors que, parmi les premiers inscrits, trois avaient été poursuivis pour homicide, ce n'est plus le cas en 2006. Concernant les inscrits ayant été arrêtés (sans nécessairement avoir fait l'objet de poursuites), en 2006, la majorité l'ont été pour vol avec agression, ensuite tentative de vol, puis vol à l'étalage. Un pour homicide involontaire (homicidio doloso), deux pour vol aggravé ayant entraîné des blessures ou un décès, deux pour “délits contre la liberté” (probablement des enlèvements). Six ont intégré le programme à la sortie d'une période de détention (en unité pénitentiaire ou en instituts pour mineurs).

593 Sur 132 inscrits à La Caverne en 2006, les hommes représentent 58% des inscrits, les femmes 42%.

vols dans les magasins, c'était tout au plus des vols. Donc, nous avons pensé qu'il fallait revenir aux valeurs de nous connaissions au début, qui étaient 25% et 75% d'hommes. Bien qu'aujourd'hui, nous continuions avec un 50-50. Mais ça, c'est en débat, on n'a pas encore clôt ce débat" (Quentin)

Suivant les conseils de Benoit, l'équipe décide d'évaluer les « avancées » de chaque inscrit dans le programme à la fin de chaque semestre à partir d'un questionnaire. Une des questions posées est: « est-ce qu'il assume [dans le sens d'être conscient] les risques de ses pratiques? ». Une autre question concerne les activités: la personne a-t-elle commencé une formation, repris l'école. Enfin, les absences sont durement sanctionnées.

Extrait de notes de terrain
Réunion d'équipe

« Après deux mois, on les exclut »

Réunion d'équipe dans le bureau. La discussion se reporte sur les absences. Beaucoup d'inscrits ne vont pas au Centre de sport. Ils ont des cours de natation les lundis matin. Visiblement, c'est l'activité qui leur déplaît le plus et beaucoup « sèchent ». Laurent propose que ceux qui ne viennent pas aux activités sportives soient systématiquement « mis en observation pendant un mois. Après deux mois, on les exclut ». Ils diront que ce sont de nouvelles règles imposées par le ministère et qu'ils sont obligés de les appliquer.

Ce durcissement intervient surtout après le vol du portefeuille de Laure et après que Jean, exclu du programme, soit revenu à la fondation réclamer sa réinscription. Le résultat est que les inscrits sont ainsi sans cesse évalués. Les critères sur lesquels ils sont évalués correspondent aux valeurs des agents de prévention, à commencer par l'effort, le travail, l'implication. A la fin de l'année, l'équipe décide de décerner des diplômes aux inscrits les plus « méritants ».

Extrait de notes de terrain
Fin de l'année et remise de diplômes aux inscrits « méritants »

A la fin de l'année, les agents de prévention décident de décerner des diplômes aux inscrits qui se sont démarqués. Ils prévoient de les remettre à l'occasion d'une sortie de fin d'année organisée dans un centre de sport de San Blas.

Ils commencent par les diplômes attribués par les professeurs de sport qui encadrent les inscrits pendant les activités sportives. Un des professeurs explique qu'il s'agit de récompenser l'effort. Ensuite, Laure explique que les diplômes suivants sont décernés par eux, les agents de prévention, à ceux qui le méritent.

Les inscrits doivent se lever pour aller chercher leur diplôme.

Un groupe de garçons que les agents considèrent comme difficiles – ils contredisent leurs propos pendant les réunions de groupe, sont souvent dans la provocation, et ils n'ont terminé aucune formation - est assis par terre ensemble. Ils ne reçoivent rien et le font remarquer.

A la fin de la remise, une jeune femme vient voir l'équipe. Elle leur dit qu'elle n'a rien reçu. Laure et Valérie, visiblement échaudées, lui répondent que c'est normal: elle ne le mérite pas, elle n'a rien

foutu. Laure ajoute qu'elle est habituée à l'assistancialisme, à ce qu'on lui donne quelque chose même si elle n'a pas travaillé. La jeune femme ne répond rien.

Max, un des garçons du groupe qui était assis par terre passe devant Laure et Valérie en disant à haute voix qu'il n'a pas son diplôme et s'éloigne. Valérie rétorque, à haute voix, que c'est normal, les diplômes sont pour ceux qui le méritent, en appuyant ce mot.

Certains inscrits bénéficient néanmoins d'une plus grande clémence. Dans la pratique, les valeurs morales dont nous avons parlé – l'effort individuel, la responsabilisation, l'autonomie – font l'objet de négociations et d'ajustements. Les « avancées » et les efforts des inscrits sont évalués au cas par cas. Le favoritisme bénéficie surtout aux femmes et a pour corollaire un durcissement vis-à-vis des autres, notamment ceux qui « ne foutent rien », dont la plupart sont exclus. Certaines situations entraînent une plus grande tolérance. C'est le cas notamment de la toxicomanie: les agents de prévention éprouvent à la fois de l'appréhension vis-à-vis inscrits qui sont toxicomanes car ils les perçoivent comme très instables et imprévisibles, et une plus grande tolérance puisque leur consommation explique qu'ils s'impliquent peu dans les activités du programme.

Extraits de notes Réunions d'équipe

Après avoir décidé plusieurs exclusions pour absentéisme, discussion sur un garçon toxicomane qui disparaît puis réapparaît. L'équipe conclut qu'il ne faut pas l'exclure malgré ses absences car « les toxicomanes sont comme ça, ils sont instables. Il faut être patient ».

Ensuite, ils discutent des nouveaux inscrits. Ils regardent les fiches d'admission qu'ils ont remplies la semaine précédente. Quentin propose une fille, il dit qu'elle a un casier judiciaire, elle a été arrêtée pour vol. Les autres acceptent. Quentin propose un jeune homme, il reprend sa fiche et dit qu'il consomme de la marijuana et de la cocaïne tous les jours. Les autres acceptent. Quentin dit « celui-là, ça va encore être... ».

Discussion sur un garçon qui ne commence aucune activité ou cours. Laure: « il dit toujours qu'il va commencer ceci, cela, et il ne commence jamais rien. Qu'est-ce qu'on fait? C'est un des ces jeunes qui a passé des années en prison. Il y a été dix ans. Ceux-là, on ne peut rien faire avec eux! ». Ils décident malgré tout de le garder encore un peu pour voir s'il a un « déclic ».

Certains inscrits viennent au programme alors qu'ils sont sous l'effet de drogues dures telles que la cocaïne, des acides ou certains médicaments psychotropes. De toute évidence, ils « planent » et il est très difficile d'entamer une conversation. L'équipe décide alors de faire appel à des psychologues, d'orientation psychanalyste, afin que certains inscrits toxicomanes suivent une psychothérapie. Leur prise en charge de ces inscrits toxicomanes illustre le glissement d'une approche compréhensive prenant en compte la « singularité » de chacun, terme employé par Marion, une des deux psychanalystes qui suit les inscrits, à une obligation de se responsabiliser. Pourquoi proposer aux inscrits dépendants un suivi avec une psychanalyste? La toxicomanie est perçue comme le symptôme d'un mal-être, une manière d'échapper à la souffrance, d'où la nécessité de « verbaliser », « mettre des mots sur son histoire ».

« C'est difficile de vivre dans la villa et de ne pas se trouver aux prises avec ces questions. C'est l'offre quotidienne, surtout lors de l'adolescence. Parfois, la drogue apparaît comme une offre qui, face à toute la misère, est comme une solution magique. Et alors, s'efface toute la misère, la misère du fait qu'ils n'aient pas à manger, mais aussi la misère en général. La drogue occupe ce lieu: elle allège, c'est une illusion, disons. Elle offre une certaine illusion selon laquelle elle va pallier une souffrance. Il y a des patients qui ont commencé à consommer après le décès d'une personne chère. En général, c'est pour pallier de nombreuses souffrances. L'abandon, toutes ces questions » (Marion, psychanalyste).

“Nous avons donc fait une liste de ceux qui devraient suivre un traitement. Les psychologues ont commencé à poser des horaires et ont commencé à venir deux fois par semaine. Mais à partir de là, ce qui arrive, c'est ce que je t'ai dit. Que la problématique n'est pas seulement la dépendance. Il reste ce fond de perte, de violence, qui court, disons, de génération en génération. Évidemment, il se dégage là d'autres choses, ils ne travaillent pas seulement la dépendance. De quoi a besoin chacun de ces jeunes ? Pouvoir mettre des mots sur leur histoire, non ? De pouvoir commencer à verbaliser pour pouvoir, disons, commencer à comprendre les choses. Parce que sinon, il y a tant de choses non résolues qui font qu'ils continuent à agir ainsi, mais bon. Parmi ceux qui ont suivi le traitement, c'est ainsi” (Lucile).

Par la suite, l'équipe décide d'orienter d'autres inscrits car ils s'interrogent sur leur santé mentale. Cette préoccupation est directement liée à la manière dont s'est déroulée l'exclusion de Jean dont nous avons parlé plus tôt dans ce chapitre. Laure, parlant de Jean, explique qu'il avait « un problème mental », bien qu'ils n'aient jamais su lequel. Après cet épisode, l'équipe refuse d'inscrire plusieurs jeunes qui se présentent parce que les agents pensent qu'ils ont des « problèmes mentaux » et s'interrogent au sujet d'autres jeunes, déjà inscrits au programme eux-aussi considérés comme « débiles ». Laurent et Lucile, les deux psychologues de l'équipe, entreprennent d'évaluer leur état psychologique. Au départ, tout cela se met en place de manière relativement spontanée. A plusieurs occasions, Laure, Quentin, Valérie et Céline demandent à Laurent et Lucile leur avis sur tel ou tel inscrit dont ils jugent le comportement « étrange ». Par la suite, l'équipe entreprend d'évaluer en permanence la santé mentale des inscrits. Les entretiens et les réunions de groupe servent alors de moments d'observations pour repérer d'éventuels déficits mentaux. Certains comportements ou retards d'apprentissage sont interprétés comme l'expression d'une pathologie.

“Mon rôle en tant qu'opératrice est le même que celui des autres, en réalité. C'est d'accompagner ces gosses dans leur projet de vie. [Cependant] à partir de la psychologie, on peut voir les mécanismes de défense et quelles pathologies ils peuvent finir par avoir. Ici, nous travaillons par entretien, et nous, les psychologues, notre manière de travailler passe aussi par les entretiens, on peut alors détecter les pathologies, par exemple, la dépression ou un niveau de dépendance très élevé. C'est pareil dans les groupes, tu peux détecter le non verbal, la posture, le ton de la voix. Tu as des exemples ? Oui, un retardé mental, par exemple qui nous est venu avec un jeune, et tu te rends compte que, du fait de ses caractéristiques, il ne peut pas établir de contrat, il n'a pas les normes. Et là, il y a quelque chose de pathologique, non ? Quelque chose qui sort de la normale. Nous nous sommes rendus compte que des personnes comme ça, schizophrènes ou démentes, nous ne pouvions pas travailler avec elles car ce n'est pas un programme pour ça. Avec une personne qui ne peut établir de contrat, qui ne peut répondre aux consignes que tu lui donnes, c'est parce qu'elle ne comprend pas, parce qu'il y a quelque chose de pathologique qui l'empêche de comprendre. Il a donc besoin d'un traitement, de médicaments pour être stabilisé. [Ces jeunes] ne sont pas faits pour ce programme” (Lucile).

Quelles sont les situations – les « problèmes » - qui, aux yeux des agents de prévention,

justifient une psychothérapie? Lucile cite trois situations: la dépression, les violences domestiques et les décès et, de manière plus générale, tous les comportements « de risque », dans lesquels les inscrits mettent en danger leur vie ou celle d'autrui. Ce qui pose problème, c'est le fait que les inscrits adoptent une situation passive vis-à-vis de ce qui leur arrive. La passivité est interprétée comme une attitude de victime. Dans la théorie psychanalytique, la passivité est considérée comme un mécanisme de défense mais ni les psychanalystes ni les agents de prévention ne la considèrent comme telle. La majorité des inscrits orientés vers les deux psychanalystes sont des femmes qui sont dans une attitude de « victime ». Ainsi, concernant les violences domestiques, il s'agit de femmes qui les subissent. L'objectif est de leur faire prendre conscience de cela.

[Question: La fille que tu as orientée, c'était pour quoi ?]

« En premier lieu parce qu'elle avait beaucoup de problèmes, disons, de famille, problèmes avec ses enfants. Elle était très déprimée. Certains jours, elle ne voulait pas sortir de la maison, elle passait des nuits sans dormir, elle délaissait ses enfants. Dans son cas, je lui ai donc suggéré un traitement pour pouvoir résoudre ces choses qui l'angoissaient, non ? Ou disons que ces choses qui lui arrivaient n'étaient pas vraiment conscientes et elle avait besoin d'une aide car, évidemment, elle ne pouvait pas y arriver seule. Et elle a commencé un traitement et elle le poursuit. Et elle va beaucoup mieux. Et ensuite, le cas de l'autre fille, dont le mari était aussi un repris de justice et qui ne savait pas comment gérer tous ces problèmes, parce que parfois, elle allait bien, parfois mal. Elle sort alentour pour se droguer, elle revient à la maison, elle frappe ses enfants, elle veut changer mais elle ne sait pas comment. Quand il y a un niveau de dépendance très grand, on les change de programme. Dans le cas de la violence aussi. Généralement, les filles très soumises, plutôt passives face à la violence, on les change de programme. Dans les cas de deuil, de la perte d'un être cher. Les pertes, que ce soit une fausse-couche, la perte d'un mari, d'une mère, alors on leur suggère de suivre un traitement. Ce sont les trois éléments ponctuels. Quand elles courent un risque aussi. Le risque est fonction de ce qu'elles te disent : je n'ai plus envie de vivre, j'ai pris des médicaments... Celles qui viennent avec des coupures aux poignets, ou dont tu vois qu'elles sont complètement immergées dans la drogue, qui ne peuvent pas en sortir. Quand tu vois qu'il y a un risque tu le leur imposes, tu le rends obligatoire » (Lucile).

Extraits de notes de terrain

« Il faut l'envoyer voir une psychologue. Au moins, on aura un diagnostic »

Réunion d'équipe, mois de juillet

Les agents de prévention se demandent si un inscrit n'est pas un « attardé mental » et se réunissent pour savoir quels inscrits orienter vers les psychologues. Lucile mentionne un jeune qui n'a aucune notion du temps: « il ne sait jamais quel jour on est ». Ils se demandent s'il n'a pas des problèmes mentaux. « S'il va voir la psychologue, on aura un diagnostic, on saura si c'est un problème de connaissance ou de santé mentale ». Laure: « normalement, à quatre ans tu as la notion du temps. Il est comme ma fille [qui a quatre ans] et confond hier et demain ».

Réunion avec les deux psychologues, mois de juillet

L'équipe parle des inscrits qu'ils veulent leur orienter. Laurent lui commente le cas d'une femme: « mais elle ne pourra pas bénéficier d'un traitement ». D'après lui, elle n'en a pas la capacité. Laure: « non, mais ça serait pour faire un diagnostic ». S'ensuit une conversation pour savoir si les inscrits sont aptes à ce type de consultation et sur leurs difficultés à accomplir certaines choses.

Les inscrits « repérés » sont alors orientés vers les deux psychologues par l'équipe: ce n'est pas un choix ou une demande de leur part. Ariane est un garçon qui se travestit. Il consomme de la drogue et a commencé à voler dans les maisons quand il était enfant avec un de ses oncles. L'équipe décide, parce qu'il se travestit, de l'orienter vers la psychologue. Dans une conversation, je lui demande si cela a aussi correspondu à un choix de sa part et ce qu'il en pense. Il me répond qu'il ne sait pas pourquoi il y va, en riant, et que ça ne sert à rien: *« les psy te disent toujours que tu as plusieurs chemins possibles et que c'est à toi de faire le choix mais toi, tu vas forcément prendre le mauvais parce que tu ne peux pas faire autrement »*.

Un des objectifs de la psychothérapie est de « souligner ce qu'il y a de singulier chez chacun » et de travailler à partir de cela. Le fait de recourir à la psychothérapie dans le programme s'inscrit dans l'accent sur l'individualisation de la prise en charge des inscrits. Plutôt que d'individualisation, il faudrait parler de singularisation puisque l'intention, ici, n'est pas tant de mésestimer l'appartenance de tout individu à un collectif – que ce soit un groupe, le quartier, ou encore la société – que de partir de la singularité. Néanmoins, on observe un glissement de la prise en compte de la singularité à la responsabilisation.

« Ici, on travaille des sujets plus généraux, à partir du groupe. Et ce que fait le traitement, c'est pointer ce qu'il y a de singulier chez chacun, disons, dans ce qui lui arrive. Je ne sais pas. Supposons que tous consomment la même drogue, mais il faut voir les singularités. Donc, faire en sorte de découvrir ce problème, pourquoi ils se droguent. D'accord, voilà, ils se droguent, mais quelle est leur place ici ? En essayant de les responsabiliser à tous niveaux, disons. Un traitement consiste en cela aussi. Ne pas culpabiliser mais les rendre responsables. Ne pas les responsabiliser, c'est attribuer cela, que dire ?, ça a lieu par manque de chance. Ça m'arrive parce que je vis dans la villa. Et là, il n'y a pas de responsabilité. Impliquer chacun, c'est l'objectif du traitement. Parce que sinon, on ne prend pas ça pour soi, comme un choix propre. Comment tu travailles ? Comment fais-tu pour changer ? Ce serait le but, changer ? Oui, changer, non pas qu'il soit une autre personne mais qu'il assume ses propres efforts. S'ils ne se prennent pas en charge, ça me semble un peu compliqué. Rejeter la faute sur les autres, ou donner des excuses, par exemple, à cause du hasard ou ce genre de questions : « je me drogue parce que j'ai une sale histoire ». Bon. Et alors ? » (Marion).

De la politique menée par le gouvernement municipal aux pratiques des agents de prévention, on observe une certaine cohérence. Le contexte socio-économique et politique – la distance sociale qui sépare les habitants des quartiers aisés et ceux des villas, la méfiance et les conflits entre le maire et les habitants de La Caverne – se transposent dans les relations entre les agents de prévention et les jeunes du programme. Les agents de prévention et les inscrits se vivent comme radicalement différents. Les agents de prévention perçoivent les inscrits et interprètent tous leurs comportements à travers l'identité de « villero » et de « délinquant ». Ces deux identités sont ici associées et fonctionnent comme des stigmates, les inscrits étant réduits à ces deux attributs. Pour les agents de prévention, la stigmatisation est une manière de se différencier du « pauvre » et du « délinquant ». Elle est aussi l'expression d'un rejet vis-à-vis de comportements qu'ils considèrent immoraux. De leur côté, les inscrits se réapproprient et retournent le stigmat, adoptant des attitudes conformes aux attentes des agents, quand ils ne font pas preuve d'agressivité, ou alors se mettent en scène comme des victimes.

Pour les inscrits, les agents de prévention sont des habitants de San Blas, c'est-à-dire des privilégiés. Ils expriment envers eux un fort sentiment d'injustice tandis que les agents de prévention les ramènent sans cesse à leur situation « d'assistés ». Nous l'avons vu, les agents de prévention valorisent l'autonomie parce qu'ils rejettent la dépendance, considérée comme une forme

de domination, voire d'aliénation puisqu'elle prive les acteurs de toute capacité d'action et les enferme dans un rôle. Ils pensent que chaque individu est en partie responsable de sa situation. S'ils mentionnent l'influence de processus plus globaux, situés au niveau de « la société » – le contexte social, les transformations de la société – ceux-ci leur paraissent abstraits. Pour eux, les individus n'ont pas de prise sur « le système » ou encore « la société ». L'autonomie devient alors un impératif imposé aux inscrits qui a pour corollaire une valorisation exacerbée de la responsabilité individuelle: chacun est alors considéré comme seul responsable de sa situation. En faisant cela, ils deviennent les apôtres d'une « morale du vainqueur » dans le sens où ils pensent que chaque individu est, *in fine*, seul responsable de ses réussites et des ses échecs⁵⁹⁴. La stigmatisation et la valorisation de la responsabilité individuelle expliquent qu'ils se plient aux demandes de leur supérieur hiérarchique. Exclure des habitants du projet d'urbanisation et exclure des inscrits du programme ne sont plus vus comme des injustices ou des discriminations.

Les représentations des agents de prévention ne découlent pas d'une posture « idéologique » mais du constat (amer) que chacun ne peut compter que sur soi-même. Être autonome n'est pas entendu comme une valeur qui définirait la « bonne société » comme étant celle qui permet à chacun d'être libre et augmente ses capacités d'action. Les agents de prévention ne croient pas au mythe du « *self-made man* ». Ils ont le sentiment de vivre dans une société hyper-individualiste. De nombreux travaux en sciences sociales ont décrit la montée en puissance de la responsabilisation dans les sociétés dites modernes et dans le travail social⁵⁹⁵. Pour Ehrenberg, les sociétés modernes se caractérisent par un mouvement qui pousse l'individu à trouver sa place dans la société de manière autonome, à être mobile et à s'adapter. Cet auteur parle du « devoir d'être soi », « responsabilisation », « injonction à l'autonomie »⁵⁹⁶. François Dubet parle à ce sujet d'un « transfert de charges vers l'individu, tenu de faire lui-même ce que la société ne fait plus à sa place ». Quand ce transfert prend la forme « d'une injonction à être le maître et le responsable de soi » « elle est moins une libération qu'un impératif »⁵⁹⁷.

Dans les pays d'Europe continentale, ces mutations ont été analysées comme le résultat de transformations sociales et notamment de transformations de l'État social⁵⁹⁸. Ces analyses sont en partie transposables à l'Argentine, à ceci près que l'État social n'a jamais été aussi développé qu'en Europe et que la libéralisation et la dérégulation ont accéléré ces mutations sociales. Sur ce point, une comparaison avec la France met en évidence des différences que l'on peut mettre en lien avec les traditions de pensée existantes dans chaque pays et la manière dont elles influencent les pratiques des acteurs. Contrairement à la France où les professionnels du social critiquent la dépendance mais considèrent que l'intervention de l'État est nécessaire et la défendent au nom de la solidarité et de l'égalité, ici, rien de tout cela n'apparaît⁵⁹⁹. L'expression « justice sociale » n'est jamais mentionnée, probablement parce qu'elle est trop associée au péronisme en tant que mouvement politique. Nous verrons dans la chapitre 8 sur le fonctionnement du programme Communautés vulnérables à 11 septembre, municipalité gérée par le parti péroniste, que les agents de prévention sont eux-aussi méfiants vis-à-vis de tout discours politique, dénoncent

594 Nous empruntons cette expression à François Dubet. Voir Dubet, François, *Le Déclin de l'Institution*, Paris, Seuil, 2002 p. 15.

595 Voir par exemple les articles de Michel Autès, « Travail social et principes de justice » et de Marc-Henry Soulet, « Une solidarité de responsabilisation? », dans Jacques Ion (dir), *Le travail social en débats*, La Découverte, Alternatives Sociales, Paris, 2005.

596 Ehrenberg, 1992, 1998

597 Dubet, François, *Le travail des sociétés*, Paris, Seuil, 2009 p. 135

598 Beck, Ulrich, *La société du risque*, 2003; Castel, Robert, *L'insécurité sociale. qu'est-ce qu'être protégé ?*, Paris, Seuil/La république des idées, 2003

599 C'est ce que montrent diverses enquêtes réalisées auprès de professionnels du social en France. Voir par exemple Dubet, François, *Le déclin de l'institution*, Paris, Seuil, 2002. Sur le lien entre le « solidarisme » comme pensée et la socio-genèse de l'État social en France, voir Donzelot, Jacques, *L'invention du social. Essai sur le déclin des passions politiques*. Édition du Seuil, 1994 ; Pierre Rosanvallon, *La société des égaux*, Éditions du Seuil, Paris, 2011.

l'assistencialisme et valorisent l'effort personnel.

CHAPITRE 7. L'APPLICATION DU PROGRAMME COMMUNAUTÉS VULNÉRABLES DANS LA MUNICIPALITÉ 11 SEPTEMBRE

Nous avons décrit dans le chapitre 5 le contexte d'action publique dans lequel était mis en place le programme Communautés vulnérables à San Blas, avant de décrire le fonctionnement concret du programme, les pratiques des agents de prévention et leur rapport aux inscrits dans le chapitre 6. Dans le *partido* 11 septembre, le programme Communautés vulnérables est appliqué dans le quartier La Légion par la direction municipale de l'enfance. Le contexte politique local est très différent de San Blas, ce qui n'empêche pas de nombreux points communs. La Légion n'est pas une *villa*. C'est un quartier d'habitat collectif. Identifié comme un des trois quartiers « prioritaires » par le Comité de crise de 2003, il fait lui aussi l'objet d'une surveillance par les forces de sécurité fédérales depuis cette date. Ensuite, 11 septembre est un *partido* populaire situé dans la première couronne du Grand Buenos Aires. Enfin, le gouvernement municipal est géré par le parti péroniste. Comment les caractéristiques du quartier, du *partido*, du gouvernement municipal et de la direction qui applique le programme influent-elles sur sa mise en œuvre? Quelles ont été les motivations pour adopter le programme, comment celui-ci est-il perçu, quelle importance est accordée aux problèmes de délinquance juvénile et à leur prévention? Si, comme à San Blas, le programme est mis en œuvre plus par intérêt stratégique que par conviction, à côté de certaines logiques convergentes, on observe une grande disparité dans les pratiques.

A 11 septembre comme à San Blas, nous avons travaillé aux côtés des agents de prévention, rattachés à la direction municipale de l'enfance. A côté des entretiens réalisés auprès de l'équipe, de la directrice et de plusieurs employés de cette direction, nous avons rencontré le directeur de la jeunesse et le secrétaire de la sécurité. Notre présence trois après-midi par semaine dans les locaux de la direction de l'enfance a constitué une position privilégiée pour observer de l'intérieur le fonctionnement de ce gouvernement municipal.

Le quartier du « Bronx » et le partido 11 septembre

Un quartier d'habitat collectif

Le quartier La Légion, plus connu par son surnom « Le Bronx », date des années 1970⁶⁰⁰. Il compte parmi les quelques quartiers d'habitat collectif ayant été construits en Argentine dans les années 1960 et 1970⁶⁰¹. Laissés à l'abandon depuis, ces quartiers sont tous aujourd'hui très dégradés. Le Bronx a été construit et peuplé en plusieurs temps, sa construction intervenant dans une période d'instabilité politique. Il voit le jour dans le cadre d'un plan appelé « plan d'éradication des *villas de emergencia* »⁶⁰² adopté au début des années 1970 sous un gouvernement militaire conservateur et destiné à reloger les habitants de plusieurs *villas*⁶⁰³. La construction est achevée pendant la deuxième présidence du général Perón, en 1972, et c'est à ce moment que les habitants s'installent dans les nouveaux logements. De nouveaux immeubles sont construits à la hâte pendant la dictature militaire de 1976 lorsque, pour accueillir la coupe du monde de football qui doit avoir lieu en Argentine en 1978, le gouvernement militaire déplace de manière forcée les habitants de plusieurs *villas miserias* de la ville de Buenos Aires. Aujourd'hui, le quartier compte une vingtaine de pâtés de maisons (vingt six « *manzanas* » pour être exact) composés de tours d'une dizaine d'étages et d'immeubles de trois étages. Les tours – 48 à l'origine – ont été regroupées par trois, formant ainsi un ensemble appelé un « nœud ». Les tours sont reliées entre elles par des passerelles qui permettent de circuler de l'une à l'autre. Treize nœuds sont répartis à différents endroits du quartier, en alternance avec trente-deux immeubles de trois étages construits en ligne et appelés les « *tiras* ». Une *villa miseria* s'est formée de manière spontanée à l'intérieur du quartier, sur un terrain resté inoccupé⁶⁰⁴.

Contrairement à La Caverne, Le Bronx est un quartier formel. Les logements sont construits en matériaux durs. Il a une existence légale. On y trouve des institutions étatiques et le quartier dispose de services publics: plusieurs écoles (quatre écoles primaires dont une pour adultes, un collège et deux écoles d'éducation technique), deux centres de santé, trois crèches dont une municipale, un commissariat de police, un Centre sportif et une délégation de quartier, tous deux municipaux. Les immeubles sont équipés en services urbains: système d'égouts, eau, électricité, gaz et lignes de téléphone. On y trouve aussi des commerces, plusieurs petits centres commerciaux, et

600 Les données dont nous disposons pour ce quartier proviennent d'une enquête socio-économique réalisée à la demande du gouvernement de la province de Buenos Aires en 2006 – 2007, de nos propres observations et des entretiens réalisés auprès de responsables et d'employés du gouvernement municipal, des agents de prévention municipaux ainsi que des jeunes hommes et femmes inscrits au programme communautés vulnérables, ainsi que d'une enquête de terrain collective dirigée par Gabriel Kessler et Pablo Semán réalisée entre 2006 et 2009. Cette enquête a allié observations ethnographiques et entretiens auprès d'habitants du quartier. Nous remercions Gabriel Kessler et Pablo Semán de nous avoir associée aux travaux de l'équipe de terrain et permis d'utiliser les données issues de cette enquête.

601 On parle de quartiers d'habitat collectif et non social car, comme nous le verrons plus loin, du point de vue de leur gestion, ils ne sont pas comparables aux quartiers d'habitat social français, lesquels sont gérés par des bailleurs sociaux (services HLM ou sociétés à économie mixte) ce qui n'est pas le cas en Argentine où ces quartiers sont souvent appelés « monoblocs », en référence à la forme des immeubles. L'histoire et la vie dans ces quartiers a été relativement peu étudiée. On peut néanmoins consulter: Sárraga, Ricardo de, « Aplicación de la mirada cualitativa en el análisis de problemáticas habitacionales. El caso del PEVE de los '70: "La Carlos Gardel", en la actualidad del partido de Morón, Buenos Aires, Argentina », *Revista INVI*, Vol. 23, Núm. 64, noviembre-sin mes, 2008, pp. 97-140, Universidad de Chile.

602 L'expression *villas de emergencia* était plus utilisée dans les années 1970 pour désigner les *villas*, « emergencia » signifiant urgence.

603 Plan de Erradicación de Villas de Emergencia, Ley Nacional 17605, presidencia Gral. Onganía

604 Voir plan du quartier en annexe

de nombreux habitants situés au rez-de-chaussée des immeubles ont ouvert des commerces informels dans leur appartement. Le quartier compte une paroisse catholique et plusieurs églises évangéliques. Par contre, les associations sont peu nombreuses (trois « clubs sportifs » organisent des activités sportives dans le quartier et il existe quelques « comedores » ou soupes populaires) et aucun mouvement politique n'a de siège dans le quartier. Bien qu'il dispose de services urbains, l'infrastructure de ces services (eau, électricité, gaz), ainsi que les installations internes des immeubles – portes d'entrée, ascenseurs, cages d'escalier, boîte aux lettres – n'ont jamais été entretenus. Le quartier dans son ensemble – les immeubles, les rues, les places, etc - est aujourd'hui très délabré. En fait, une fois construit, le quartier a été laissé à l'abandon par les pouvoirs publics et on peut comparer sa situation à celle des *villas* sur deux points: l'accès réel et la qualité des services urbains premièrement, la situation légale des habitants deuxièmement, la plupart ne possédant aucun titre de propriété pour leur logement⁶⁰⁵.

Une fois terminée la construction du quartier⁶⁰⁶, les habitants étaient censés former des consortiums d'habitation et s'occuper eux-mêmes de l'entretien de chaque immeuble, des fonctions généralement accomplies par un syndicat de copropriété et un administrateur, comme le fait remarquer Gabriel Kessler, qui souligne qu'au début des années 1990, les consortiums avaient tous été délaissés par les habitants. Autrement dit, aucun mécanisme de gestion collective ou étatique n'est prévu et on attend des habitants qu'ils s'auto-organisent. Or, ce système est inadapté en raison du nombre important de ménages dans chaque immeuble et des problèmes à résoudre, lesquels sont bien trop complexes dû à la mauvaise qualité des constructions. En conséquence, les immeubles et logements se sont rapidement dégradés: les fuites d'eau ou encore les coupures d'électricité sont monnaie courante tandis que les ascenseurs ne fonctionnent pas. Dans plusieurs tours, les habitants des derniers étages sont partis et leurs appartements restés inhabités. Les habitants du quartier du Bronx, que tout devait opposer aux quartiers informels et aux maisons construites en matériaux précaires et sans services, se trouvent en fait privés de services. Ajoutons à cela le fait que, d'après les témoignages des habitants, les ambulances, les pompiers, les représentants du gouvernement ou d'entreprises publiques, les taxis tous refusent de rentrer dans le quartier. Ce type de réaction est fréquente concernant les *villas* et il est souvent dit que cela est parce que l'absence de rues asphaltées rend impossible la circulation de véhicules. Or le Bronx dispose de rues asphaltées: l'accès physique au quartier n'est pas entravé, mais la réputation du quartier décourage les personnes n'y habitant pas de s'y rendre, y compris lorsqu'il s'agit de services publics, tandis que les habitants du Bronx, comme ceux des *villas*, sont obligés de donner une adresse fausse pour déjouer le stigmate attaché au quartier.

Extrait de notes de terrain

Anecdotes sur la vie quotidienne des habitants des immeubles

Mois de janvier, lors d'une réunion de groupe du programme Communautés vulnérables.

Une jeune femme raconte que les appartements situés au rez-de-chaussée ont plus de valeur que ceux en hauteur car, dans la majorité des immeubles, les ascenseurs ne fonctionnent plus. Un garçon raconte qu'il travaille dans l'ascenseur de son immeuble; que depuis quelques années les habitants paient une personne pour rester dans l'ascenseur et le faire fonctionner car “les gens cassaient les ascenseurs”.

605 Nous reprenons ici des points soulevés dans l'enquête collective dirigée par Gabriel Kessler et Pablo Seman, dans laquelle ils se sont attachés à reconstruire l'histoire du quartier, pour ensuite approfondir plusieurs dimensions saillantes de la vie du quartier.

606 La construction du quartier a été réalisée par le Banco Hipotecario et gérée par le Fond national pour le logement (Fondo Nacional de Vivienda - FONAVI)

Si les habitants se sont détournés de la gestion de leurs logements, c'est aussi parce que la plupart n'ont aucun titre de propriété et ne peuvent pas prouver qu'ils en sont propriétaires. Cela peut s'expliquer par le contexte politique dans lequel le quartier est construit⁶⁰⁷. Tout d'abord, sa construction a lieu en plein changement de régime puisqu'elle débute avec l'adoption du plan d'éradication des *villas* par le gouvernement militaire du général Onganía et se termine pendant la présidence du Général Péron, réélu démocratiquement en 1973. Nous l'avons dit, par la suite, le quartier s'agrandit entre 1976 et 1978, alors que le pays est à nouveau gouverné par des militaires. L'objectif, pour ces deux gouvernements militaires, n'était pas tant de promouvoir l'accès des secteurs défavorisés au logement que de déplacer, de manière plus ou moins forcée, les habitants de plusieurs *villas* situées dans la ville de Buenos Aires afin de pouvoir détruire ces dernières. La priorité des autorités politiques était de « raser » des bidonvilles pour occulter leur existence, et avec eux la pauvreté, et non de promouvoir le droit au logement. Cela explique probablement pourquoi la régularisation des titres de propriété a été négligée dès le départ. En effet, il était prévu que les habitants rachètent leur logement en remboursant un crédit sur plusieurs années mais seule une partie des habitants est effectivement devenue propriétaire. D'après l'enquête socio-économique réalisée par le gouvernement de la province de Buenos Aires en 2007, la moitié des habitants déclare être propriétaire de son logement mais seulement 15% a un titre de propriété. Qui plus est, il semblerait que dès le départ, des logements ont été occupés de manière illégale et des habitants délogés de force. Les entretiens réalisés auprès d'habitants du quartier dans le cadre de l'enquête sociologique déjà citée mentionnent de nombreux exemples de ce type. Nous revenons plus loin sur cette question, liée aux conflits existants dans le quartier depuis sa construction. Nous voulons ici simplement souligner le fait que, malgré que le Bronx soit un quartier formel, les habitants sont dans une situation juridique comparable à celle d'habitants de quartiers informels: ne possédant aucun titre de propriété, ils ne peuvent pas revendre leur logement ou quitter le quartier, ou encore faire valoir leurs droits.

Le quartier est comparable à un quartier informel aussi du point de vue de sa population. Les habitants du Bronx sont pour la plupart des personnes provenant de *villas* et une partie de la population du quartier présente des caractéristiques socio-économiques similaires à celle d'habitants de celles-ci. Les habitants du quartier n'ayant jamais fait l'objet d'un recensement exhaustif, les données concernant la population du quartier et sa composition sont incomplètes. Nous disposons néanmoins des résultats d'une enquête socio-économique menée par le gouvernement de la province de Buenos Aires en 2006 – 2007. 3258 personnes - ce qui représente 235 foyers - ont été enquêtées. On estime qu'entre 40 000 et 90 000 personnes habitent le quartier aujourd'hui, alors que le quartier aurait été prévu pour environ 20 000 habitants et que, à l'origine, 3360 logements avaient été construits⁶⁰⁸. Aujourd'hui, si l'on prend en compte tous les immeubles et la *villa*, il y aurait entre 4000 y 5500 logements. Même si l'on ne dispose pas de données précises, ces estimations témoignent que le quartier s'est densifié au cours des années et que la population qui y habite est largement supérieure à celle prévue au départ. Malgré cela, la majorité des ménages comptent entre 2 et 4 personnes et la surpopulation des logements – très fréquente dans les *villas* et *asentamientos* - est moindre. L'enquête socio-économique réalisée par le gouvernement provincial fait apparaître des divergences importantes entre les habitants de la *villa* qui s'est formée dans le quartier et les habitants des tours et immeubles: les premiers habitent, dans la majorité, des maisons d'une seule

607 Tout semble indiquer que les différents niveaux de gouvernement se défont de leurs obligations légales. Nous l'avons vu, les logements sont construits et attribués à des occupants sans qu'il ait été décidé comment et quand ceux-ci en deviendront propriétaires.

608 Subsecretaria de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación, Sciedad Central de Arquitectos, http://www.publicacionessca.net/rehabitar1/index.php?option=com_content&view=article&id=111&Itemid=101

pièce; les ménages comptant plus de 5 personnes sont plus nombreux. Ces ménages sont aussi plus pauvres et le nombre de chômeurs et d'inactifs plus élevé. Prise dans sa globalité (c'est-à-dire considérant les immeubles et la *villa*), la population du Bronx est relativement moins démunie que la population typique des *villas*. Notamment parce qu'on y trouve un nombre plus élevé de personnes déclarant travailler. La population active représente 44% des habitants du quartier (alors que 62% de la population a entre 15 et 64 ans, c'est à dire est en âge de travailler) et, au sein de cette population active, 38% déclare avoir un emploi au moment de l'enquête⁶⁰⁹. Parmi ceux-ci, 77% sont salariés et 21% travaillent à leur compte. Seul 8% des habitants disent recevoir une aide sociale. Un peu moins de 20% des habitants ont terminé l'école primaire et 11% l'école secondaire⁶¹⁰.

«Ne sortez pas les enfants aujourd'hui, il va y avoir un affrontement entre bandes »

Comme La Caverne, le Bronx est connu à l'échelle du pays et considéré comme un des quartiers les plus dangereux. Il est situé dans le *partido* du 11 septembre, au nord-ouest de la ville de Buenos Aires qu'il jouxte. Le *partido* du 11 septembre appartient au premier cordon du Grand Buenos Aires et compte aujourd'hui un peu plus de 340 000 habitants⁶¹¹. Il s'est peuplé au fur et à mesure qu'avancait la construction de lignes de chemin de fer reliant les provinces du nord et de l'ouest à la capitale, puis avec l'industrialisation. Son urbanisation s'accélère au début des années 1970, avec l'apparition de plusieurs centres-villes et de quartiers ouvriers pavillonnaires très modestes. A côté, de nombreuses *villas* et *asentamientos* se sont formées et subsistent. Ajoutons que trois grandes bases militaires s'y sont installées, et le *partido* est souvent associé à la présence de celles-ci⁶¹². La manière dont le *partido* s'est peuplé au cours des décennies explique ses caractéristiques socio-économiques, puisqu'une partie importante des habitants sont d'anciens travailleurs des chemins de fer et des usines que la désindustrialisation a mis au chômage. Globalement, il s'agit d'un *partido* populaire, dans lequel se jouxtent les anciens quartiers ouvriers aujourd'hui paupérisés et des quartiers informels. Les centres villes de chaque localité se composent de quartiers de classe moyenne et de quartiers paupérisés. 11 septembre est un *partido* populaire, géré par le parti péronniste depuis sa création en tant que découpage administratif et territorial dans les années 1950.

Le Bronx se situe dans une zone très modeste du *partido*. Il est entouré de quartiers pavillonnaires paupérisés et de *villas*. Le quartier du Bronx et les quartiers alentours comptent parmi les plus densément peuplés du *partido* car, bien qu'ils soient relativement éloignés du principal centre ville de 11 septembre, ils sont proches de la capitale. Deux lignes de bus passent non loin, dont une qui relie 11 septembre avec la ville de Buenos Aires. Le Bronx est le seul quartier

609 Les résultats de cette enquête ne précisent pas s'il s'agit d'un emploi déclaré ou non. Rappelons qu'en Argentine, est considéré comme personne active tout individu ayant travaillé au moins une heure durant la semaine de référence, que ce soit sous une forme rémunérée ou bénévole. Ces données sont issues de l'enquête socio-économique réalisée à la demande du gouvernement de la province de Buenos Aires en 2006 – 2007: Encuesta Socioeconómica Barrio [Bronx], Dirección Provincial de Estadística.

610 A titre comparatif, rappelons que 15% des habitants de La Caverne déclarent travailler; alors que la population habitant les *villas* et *asentamientos* de San Blas est estimée à 30 000 habitants, seuls environ 3000 personnes y bénéficient du plan « jefes y jefas de hogares » (tous quartiers confondus). Ces résultats sont cohérents avec nos propres observations auprès des inscrits du programme Communautés vulnérables. Comparé aux inscrits à La Caverne ainsi qu'à l'ensemble des inscrits au programme, tous quartiers confondus, les jeunes hommes et femmes du Bronx provenaient d'un milieu social moins défavorisé si l'on regarde le type d'emploi occupé par les parents, leur niveau de scolarité, ou encore la provenance des revenus du ménage.

611 Censo Indec 2001 et 2010. Disponibles en ligne: <http://www.indec.gov.ar/>

612 Beaucoup de personnes pensent que le *partido* est habité surtout par des militaires et que le quartier du Bronx lui-même a été construit pour loger les militaires et leurs familles, ce qui s'est révélé faux, aucun habitant n'ayant mentionné cela. Souvent, les niveaux de violence et la circulation d'armes à feu est attribuée à la présence des forces armées, rumeurs impossibles à avérer.

d'habitat collectif du *partido*. Il est souvent comparé à La Caverne pour savoir lequel des deux est le plus dangereux. Les personnes qui n'y habitent pas tendent à penser qu'il est "encore plus dangereux" tandis que les habitants pensent plutôt qu'il l'est moins, bien que certains affirment que le Bronx est bien le quartier le plus dangereux du pays car on y trouve effectivement des "gros délinquants". Situé aux portes de la ville de Buenos Aires, le quartier est systématiquement présenté dans les médias comme "un nid de délinquants" et une plaque tournante du trafic de drogue entre la banlieue et la ville de Buenos Aires. Nous l'avons dit, le Bronx est le surnom par lequel le quartier est plus communément appelé. Ce surnom lui a été donné par un journaliste qui couvrait un affrontement entre policiers et habitants du quartier, en référence à un film états-uniens qui met en scène des affrontements entre policiers et mafia locale. Plusieurs *villas* ont vu le jour aux alentours et il se situe non loin d'un autre quartier d'habitat collectif, qui date lui aussi de la même période et appartient au *partido* voisin. Cette zone est parfois appelée le "triangle des Bermudes". Nous l'avons vu avec La Caverne, les quartiers informels sont presque tous considérés comme des "nids de délinquants" et des endroits impénétrables. Le Bronx se démarque néanmoins. Tout se passe comme si le quartier et ses habitants se confondaient avec son apparence urbaine: le quartier, les immeubles, tout est grand, dur, impressionnant, de même que ce que l'on raconte sur ce qu'il s'y passe. Étant un des rares quartiers de grands ensembles, il incarne, dans les représentations médiatiques, sociales et politiques, l'échec des quartiers d'habitat collectif en Argentine. Ensuite, non seulement le quartier est réputé pour être un lieu de délit, les délinquants qui y habitent seraient surtout des "gros" et des "lourds" [*"pesados"*]. Le quartier est lui aussi perçu comme un quartier "lourd" ou "dense" [*"un barrio pesado"*]⁶¹³.

Tout cela fait que, comme nous l'avons vu concernant La Caverne et le *partido* de San Blas, le Bronx et ses habitants sont presque systématiquement mentionnés – pour ne pas dire accusés – lorsqu'un délit est commis dans le *partido* du 11 septembre, mais c'est aussi le cas lorsqu'un délit est commis dans un *partido* voisin ou dans la capitale, et même dans des *partidos* relativement éloignés. Ainsi, à plusieurs occasions pendant que nous enquêtons à San Blas, après qu'un délit important tel qu'un braquage dans un commerce ou un gros cambriolage ait été commis, nous avons entendu des inscrits au programme Communautés vulnérables et des responsables municipaux dire que "ça doit être des gens du Bronx".

Qu'en est-il vraiment de la situation dans le quartier? Comme le dit Claire, directrice au sein du gouvernement municipal de 11 septembre entre 1992 et 2006, voisine du Bronx et qui a dirigé des programmes sociaux intervenant directement dans le quartier, il y a "un peu de vrai et un peu d'imaginaire" dans cette réputation:

[Question: Pourquoi le quartier a-t-il cette réputation?] *Il y a un peu de réalité et un peu l'imaginaire qui la renforce. La réalité du quartier, je pense qu'elle s'est modifiée. C'était un quartier où la marginalité et la violence étaient monnaie courante. Il y a eu des moments où tu voyais des jeunes qui s'entretuaient au milieu du quartier et la police n'intervenait pas, et la drogue s'est installée et s'est répandue. Pour la police, c'est très difficile de pénétrer le quartier, c'est un labyrinthe. Parce que, je te l'ai déjà dit, le degré de violence était terrible dans le quartier. Par exemple, nous étions dans le 11ème secteur et là, ils venaient et nous disaient: "ne sortez pas les enfants parce qu'il va y avoir un affrontement entre des bandes" » (Claire, ancienne directrice municipale de l'enfance).*

Benjamin, agent de prévention dans l'équipe municipale du programme Communautés vulnérables, présent dans le quartier plusieurs jours par semaine, mentionne la présence d'armes à feu, l'existence de bandes et la fréquence des échanges de tirs, bien que la situation se soit améliorée, d'après lui, depuis l'arrivée de la gendarmerie nationale:

613 Voir par exemple un article paru dans Clarin, 6 janvier 2006, « Inseguridad: recorrido en un area « pesada » de C., a metros de la Capital ».

[Question: Et à part la drogue, dans le quartier...]

C'est l'un des quartiers les plus problématiques de la commune. Le quartier est dur, plus autant maintenant, les gendarmes le contiennent. Ça a changé. Avant, ils se mettaient dessus en tirant à balles réelles, aujourd'hui, la chose est plus contenue. Quels sont les autres problèmes?

Les armes. Il y en a beaucoup; avant, il y en avait plus. Après, il y a de tout. Par exemple, des abus [sexuels] des pères. Cela a beaucoup lieu [...] dans un quartier alentour. C'est courant, dans la villa que les filles ne disposent pas de leur chambre ou que le couple dorme avec de nombreux enfants. Il y a des violences, des règlements de comptes. Maintenant, au moins, ils ne se tuent plus autant... maintenant, ils se blessent, ils ne se tuent pas, mais cela doit avoir encore lieu. Il y a peu, ils ont tué un gendarme, c'était un neveu d'une fille associée au programme.

[Question: En ce qui concerne la délinquance?]

Vols, homicides, il y a de tout. Il y a des voleurs de banques et de vélos. Il y a des types qui trainent avec des filles, c'est mélangé. Sur la question de la différence avec les autres municipalités, la différence, c'est qu'il y a des petits vols, de portefeuilles, de vélos, ici, nous en avons mais nous avons également des vols plus importants, je ne sais pas pourquoi. En définitive, c'est du vol aussi, mais [dans le programme] nous avons des types gratinés, des vrais durs. (Benjamin, agent de prévention)

Nous l'avons dit, le quartier est réputé pour être un lieu de vente de drogue, et tous nos interlocuteurs au sein du gouvernement municipal insistent sur cette particularité, qui le distingue d'autres quartiers dits "marginaux". Pour Axelle, directrice municipale de l'enfance depuis 2006, le Bronx est un quartier dangereux, mais pas plus que les autres quartiers marginaux et s'il présente les mêmes problèmes que tous les quartiers dits marginaux, les vols et la violence y étant quotidiens, ce qui le distingue c'est le trafic de drogue. Benjamin, qui a longtemps été toxicomane, avant de suivre une cure de désintoxication, ce qui lui a ensuite permis de devenir « opérateur thérapeutique » puis agent de prévention dans la municipalité de 11 septembre, dit la même chose:

"Je suis un ancien toxicomane et je le sais : ça s'achète ici, ça se vend ici... la cocaïne, il y en a beaucoup. Ce qui se vend le plus aujourd'hui, c'est la marijuana, avant, la cocaïne circulait plus.

Question: Comment expliques-tu que ça se vende ici, qui vend? C'est un quartier immense, ils étaient beaucoup, les vendeurs. [Le Bronx] était connu pour la qualité de la drogue, c'est pour ça que les gens venaient d'autres quartiers de Buenos Aires. Je ne sais pas pourquoi précisément ici... De nombreuses personnes sont parties quand les gendarmes sont entrés, les dealers, ceux qui vendent, beaucoup sont partis. Mais bon... c'est toujours pareil, il y en a encore..." (Benjamin, agent de prévention).

Quand on est dans le quartier, l'existence du délit est visible: il ne se passe pas une journée sans que l'on entende des échanges de tirs, au point que l'on finit par s'y habituer et ne plus y prêter attention. Les histoires concernant des personnes – des jeunes hommes et femmes du quartier – décédées au cours d'un échange de tir, soit avec d'autres jeunes, pour un règlement de compte, soit avec la police, sont presque banales. Comme me l'explique un jour Guillaume, agent de prévention et collègue de Benjamin, avant l'arrivée des gendarmes, il ne se passait pas une semaine sans qu'un jeune du quartier soit tué par balle. Les échanges de tirs, quand ils ont lieu, se déroulent souvent dans une rue du quartier et en présence d'autres habitants parfois en pleine journée. On peut voir des impacts de balle à de nombreux endroits. Ainsi, les vitraux de la paroisse du quartier où ont lieu les réunions de groupe du programme Communautés vulnérables, laquelle se trouve sur une rue qui longe le quartier, sont criblés de balle.

Extraits de notes de terrain qui illustrent la dangerosité du quartier

Un jeune homme tué sous nos yeux

Mois de décembre. Premier jour dans le quartier: j'accompagne Guillaume pour une réunion de groupe qui se tient dans la paroisse du quartier. Au moment où nous entrons dans la salle de réunion, on entend des échanges de tirs qui semblent venir de l'autre côté de la rue, à quelques mètres, suivis des sirènes d'une voiture de police. Un peu plus tard, deux sociologues appartenant à l'équipe en train de réaliser une enquête dans le quartier et venus pour rencontrer le prêtre de la paroisse entrent dans la salle de réunion au moment où nous terminons la réunion de groupe. Au sujet des tirs entendus, ils racontent qu'ils ont vu un garçon s'écrouler à terre puis une voiture de police arriver et emmener le corps. Ils n'ont pas vu d'où venaient les tirs. Un des sociologues pose une question à Guillaume au sujet du délit dans le quartier. Guillaume lui montre les vitres dans le fond de la salle. Elles sont criblées de balles. Il lui dit : "tu vois les trous là? C'est des trous de balles". Il poursuit: il y a souvent des échanges de tirs, surtout le soir, à partir de 19h – 20h. Pendant une période il y avait régulièrement des morts. Il y a aussi beaucoup de suicides; il raconte plusieurs exemples de personnes, des habitants des tours, qui se sont jetés par la fenêtre.

Un chauffeur de taxi séquestré sur la terrasse d'un immeuble

Mois de janvier, après une réunion de groupe, Guillaume vient me parler, il est préoccupé par un inscrit au programme, Xavier. Xavier a un frère "dangereux", il consomme beaucoup de "pastilles", un jour il a pété une bouteille et s'en est pris à son frère: il l'a coupé. Un autre jour Xavier entend son frère gueuler "je vais te tuer"; il monte sur la terrasse de leur immeuble où il trouve son frère en train de frapper un chauffeur de taxi qu'il avait arrêté dans la rue, obligé à monter sur la terrasse et qu'il était en train de séquestrer pour lui soutirer de l'argent. Guillaume me dit qu'ils ne savent pas quoi faire, ils pensent le dénoncer, sinon il va finir par "faire une connerie", se tuer ou tuer son frère.

Si ces histoires sont celles qui retiennent le plus l'attention, dans les médias notamment, il n'y a pas que les "gros" délits, la drogue et les échanges de tirs au Bronx: il y a aussi les délits moins graves, les incivilités, les conflits de voisinage et la violence quotidienne. Ceux-ci semblent désorganiser la vie des habitants plus que l'existence d'une criminalité plus organisée et de « bandes »⁶¹⁴. Il semble que les habitants se sont habitués à l'existence de groupes plus ou moins professionnalisés et impliqués dans des activités illicites – essentiellement des vols à main armée – et aux nombreux revendeurs de drogue: ceux-ci sont le plus souvent connus, leurs habitudes aussi. Leurs pratiques sont devenues prévisibles. Les revendeurs de drogue dérangent plus que les personnes qui commettent des vols à main armée, essentiellement en raison de la manière dont est organisé le trafic: contrairement aux représentations qui circulent sur les quartiers défavorisés, les vendeurs de drogue qui y habitent sont des rabatteurs. Ils sont au bout de la chaîne du trafic et revendent la drogue par doses destinées à une consommation immédiate. C'est le cas dans le Bronx, où chaque pâté de maison compte son rabatteur. La vente de drogue n'est pas très rentable et c'est un métier extrêmement dangereux: les drogues les plus consommées sont des drogues dures: cocaïne et « pastilles », des médicaments psychotropes vendus au noir. Ces produits sont très peu chers et les

614 Il n'y a pas dans le Bronx ni en Argentine des « gangs » tels qu'ils existent aux États-Unis et en Amérique centrale. Il s'agit plutôt de groupes plus ou moins structurés de personnes qui se réunissent pour commettre des délits. Ces groupes ne sont pas composés uniquement par des jeunes: à La Caverne et au Bronx, nous avons souvent entendu des histoires de délits concernant des personnes de quarante ou cinquante ans. Parmi les inscrits au programme communautés vulnérables dans le Bronx, les trentenaires représentent environ 40% des inscrits

revendeurs font constamment l'objet d'agressions. Ceux-ci doivent s'entourer de gardes du corps et s'armer pour se protéger de leurs clients. D'après Benjamin, cela explique pourquoi les bagarres et échanges de tirs entre revendeurs, et entre revendeurs et leurs clients, sont fréquents. Les habitants les appréhendent plus que les règlements de compte entre groupes de criminels, surtout lorsque des consommateurs sont impliqués, ceux-ci étant considérés comme particulièrement imprévisibles.

Néanmoins, il semble que les habitants du Bronx ont appris à vivre avec les bandes de criminels et les revendeurs de drogue. Même les échanges de tirs paraissent moins préoccuper, du moment qu'ils ont lieu à l'horaire "habituel", c'est à dire entre 19h et 20h. En fait, le délit est un élément de la vie quotidienne dans le quartier, comme cela apparaît dans tous les entretiens réalisés auprès d'habitants du Bronx. Les habitants ont plus peur des éventuelles représailles dont ils pourraient faire l'objet que du délit et des auteurs de délits. Comme à La Caverne, que l'on soit ou non impliqué dans des activités illicites, la loi du silence s'impose à tous et on ne dit jamais "qui" a fait quoi. De cette manière, si personne ne nie l'existence de délinquants et d'activités illicites, cet aspect semble pouvoir être contrôlé ou régulé en respectant certaines règles (ne pas parler, éviter des endroits et horaires, etc). Finalement, ce sont souvent des délits ou des incivilités qui pourraient sembler moins graves qui sont moins tolérées. Ainsi, comme à La Caverne, de nombreux habitants se plaignent des "cordeurs" ["sogueros"], les enfants qui volent le linge laissé à sécher sur des cordes à linge, ou encore des jeunes qui consomment de la drogue dans les espaces communs. Pour résumer, ce qui dérange le plus, c'est ce qui fait irruption et empêche de vivre tranquillement, ce que l'on ne peut pas éviter. Or, la majorité des nuisances, conflits et actes de violence sont en fait liés aux conditions de vie dans le quartier. Comme le révèlent les entretiens réalisés auprès d'habitants du quartier dans le cadre d'une enquête collective déjà mentionnée, la dégradation du quartier et l'absence de titres de propriété sont à l'origine de conflits permanents et parfois violents entre voisins. Plus que le délit, la désorganisation est source d'une violence quotidienne, subie par tous les habitants et peu prévisible.

Dans un compte rendu de l'enquête menée dans le quartier, Gabriel Kessler souligne que le délit est intimement lié à son histoire, laquelle est inséparable de l'histoire politique du pays et marquée, dès le départ, par les conflits et la violence. Tout d'abord, nous l'avons vu, lorsque le quartier est inauguré, des personnes prennent de force certains logements avant l'arrivée de leur propriétaire légal. Certains habitants, le plus souvent des personnes âgées, des femmes seules, ont été obligés de quitter leur appartement. L'absence de titres de propriété des logements a rendu possible ces expropriations, qui ont toujours lieu aujourd'hui. Certains appartements pris par la force sont revendus par la suite, d'autres occupés par des "bandes" de délinquants qui les utilisent comme des planques, l'absence de titre de propriété leur garantissant un certain anonymat. Les "délinquants" ne sont ainsi pas les seuls à se trouver dans l'illégalité ou recourir à la violence, et de nombreux habitants laissent entendre que des représentants du quartier occupant des responsabilités au sein du gouvernement municipal ont été directement impliqués dans ces pratiques frauduleuses. La perspective historique adoptée par Gabriel Kessler et Pablo Seman dans leur enquête révèle deux dimensions du délit et de la violence dans ce quartier. Premièrement, l'existence de bandes qui s'affrontent dans le quartier n'est pas un phénomène nouveau. Deuxièmement, un certain nombre d'acteurs politiques et des acteurs étatiques sont à l'origine d'une partie de la violence et de la criminalité: au début du deuxième gouvernement du Général Péron, des militants appartenant à des courants opposés du parti justicialiste s'affrontent pour avoir l'emprise sur le quartier. Par la suite, et comme cela s'est passé à La Caverne, le quartier a fait l'objet de répression politique menée par des policiers durant la dernière dictature. Des policiers ont dans le même temps noué des relations complices avec des délinquants et ces complicités se prolongent jusqu'à aujourd'hui. Comme le souligne Gabriel Kessler, la conséquence est une confusion permanente entre légal / illégal, directement imputable aux agissements d'acteurs de l'État et il en résulte que la vie dans le quartier se caractérise par l'irrégularité et la désorganisation.

Les habitants abandonnés à leur sort

Nous l'avons dit: bien que Le Bronx soit un quartier formel, l'histoire du quartier et la vie à l'intérieur l'assimilent à un quartier informel. Le Bronx peut être comparé aux *villas* sur un autre point: le désintérêt des autorités politiques, tant fédérales que provinciales et municipales. La détérioration des immeubles témoigne de l'abandon du quartier par les élus. Dès le départ, les immeubles ont été construits avec des matériaux de mauvaise qualité et, en 2000, six tours sont détruites. La manière dont s'est déroulée leur destruction – de l'adoption de la décision à la réalisation – laisse apparaître des points communs avec La Caverne, notamment l'implication d'autorités appartenant à différents niveaux de gouvernement – ce qui a pour effet de dissiper les responsabilités – et l'absence de transparence. Les six tours détruites en 2000 faisaient partie de deux “nœuds” construits à la hâte en 1976, lorsque les militaires décident d'éradiquer plusieurs *villas* de la ville de Buenos Aires avant le commencement du mondial de football en 1978⁶¹⁵. Ces ensembles de trois tours présentaient plusieurs défauts de construction. Leurs habitants se plaignaient qu'ils sentaient les tours bouger et, en 1992, ils informent le gouvernement municipal et demandent qu'une expertise soit faite. L'institut national de technologie industrielle réalise une étude, mais ses résultats ne sont jamais transmis aux habitants des tours, lesquels déposent alors des recours auprès de la justice, en plus de mener diverses actions: ils déposent des plaintes au commissariat, envoient des courriers au gouvernement provincial et fédéral, organisent des manifestations dans la rue. Ils sont accompagnés, dans leurs démarches, par une association de défense des droits de l'homme – la même qui est intervenue à La Caverne dans les conflits autour de la propriété de la terre puis du plan d'urbanisation. Jusqu'à ce qu'en 1999 le gouvernement municipal entreprenne une action en justice pour demander la démolition des tours, sans en informer les habitants ni les associer à la procédure⁶¹⁶. La décision de justice confirme le mauvais état des immeubles, mais rend les habitants – considérés comme propriétaires du bien – responsables de tout “dommage qui pourrait être causé à des voisins ou passants”, et non les institutions publiques qui avaient construit les immeubles, ni les autorités politiques qui avaient pris la décision⁶¹⁷. En fait, d'après les juristes de l'association de défense des droits de l'homme qui ont suivi cette affaire, toute la procédure est entachée d'irrégularités. Une nouvelle expertise est demandée par le juge. Celle-ci recommande non pas la démolition des tours mais des travaux de consolidation, ajoutant même qu'il n'existe pas, d'après eux, de risque d'effondrement. Par la suite, les experts reviennent sur leurs conclusions et recommandent la démolition des tours, comme le demande le gouvernement municipal, et sans qu'une nouvelle expertise soit menée, ce qui laisse penser que le maire aurait pu exercer des pressions. Les habitants des immeubles n'ont pas été informés de cette décision, pourtant une obligation légale, mais ils reçoivent la visite de personnes se présentant comme des « enquêteurs » et réalisant un « recensement ». Certains disent qu'ils ont

615 Cels, *Informe anual*, Chapitre 3, p.4 et entretiens réalisés avec des juristes de cette association, responsables du programme « sécurité » et du programme « terre et logement ».

616 Nous n'avons pas d'informations sur ce qui a motivé le maire à s'occuper de cette question cette année-là. Les démarches qu'il entame ont pour effet de rendre les habitants responsables des risques liés à l'état des immeubles. Un article du Code civil argentin (artículo 2499, Código Civil, segunda parte) prévoit que toute personne qui craint qu'un immeuble ou toute autre chose cause un dommage à ses biens peut dénoncer ce fait auprès du juge afin que soit adoptée une mesure préventive » [medida cautelar] [“Quien tema que de un edificio o de otra cosa derive un daño a sus bienes, puede denunciar ese hecho al juez a fin de que se adopten las oportunas medidas cautelares”]. Causa “Municipalidad de Tres de Febrero c/ Acevedo, Miguel y otros s/ acción por daño temido” (expte. N° 34.767). Nous remercions les responsables du Cels qui nous ont transmis toutes les informations et documents concernant cette plainte en justice.

617 “L'immeuble en question risquait de s'effondrer à cause du “manque de conservation en état correct de l'immeuble comporte des négligences et de ce fait, rend le propriétaire responsable des dégâts occasionnés aux voisins et aux passants, en conformité avec la règle qui régit les faits illicites.” Extraits du compte rendu réalisé par le Cels, document interne de travail, p. 6, traduction notre.

“signé un papier” sans savoir de quoi il s'agissait⁶¹⁸. Après coup, le juge en charge de l'affaire dira que le tribunal a notifié aux habitants la décision de justice. Finalement, les habitants sont informés qu'ils doivent quitter leurs logements, contre une indemnisation équivalente à 22 000 pesos⁶¹⁹, sans qu'on les informe directement de la date exacte à laquelle est prévue la destruction des immeubles. Après la décision de justice, les médias couvrent l'histoire et annoncent que la destruction des immeubles est prévue le 10 octobre 2000⁶²⁰. Cette date est repoussée à plusieurs reprises et la démolition a lieu le 3 novembre. Les habitants, prévenus la veille, sont sommés de quitter les immeubles dans l'urgence et la plupart déménagent leurs affaires durant la nuit. Le jour de la démolition, le maire de 11 septembre et le gouverneur de la province de Buenos Aires sont présents. Des militaires de l'armée de terre surveillent le départ et la démolition, donnant à cet événement l'apparence d'un départ forcé tandis que des habitants, parmi lesquels de nombreux jeunes, jettent des pierres sur les élus présents et des personnes venues témoigner de leur soutien au maire, essentiellement des militants péronistes et les “*manzaneras*” du quartier⁶²¹.

Pourquoi le maire de 11 septembre a-t-il décidé de s'occuper de cette question à ce moment-là? Cette question se pose d'autant plus qu'avant 2000, à plusieurs occasions, des élus avaient fait des déclarations publiques concernant le quartier, évoquant une possible démolition des tours. Depuis de nombreuses années, la mobilisation des habitants est médiatisée et la nécessité de démolir ou non les tours devient un sujet de polémiques publiques. Dès que le Bronx ou le partido 11 septembre fait la une de l'actualité, le plus souvent pour des faits liés au délit, les élus locaux, provinciaux et fédéraux évoquent à nouveau la question. Ainsi, en mai 1996, un homme, soupçonné d'être le chef d'une bande de criminels résidant dans une villa proche du Bronx est assassiné et un journaliste de la télévision agressé alors qu'il couvre l'histoire. Eduardo Duhalde, alors gouverneur de la province de Buenos Aires évoque la question des tours dans les médias, bien que ni celles-ci, ni leurs habitants, ni le quartier ne soient impliqués. Cela n'empêche pas le gouverneur d'établir un lien entre cet événement et les conditions de vie dans ce quartier: il explique que « la surpopulation du quartier génère un environnement propice au type d'évènement qui a eu lieu dans le villa P. » et que la solution est donc de détruire des immeubles: « *on va profiter des difficultés dans quelques immeubles pour indemniser les gens et faire tomber les immeubles qu'il faut pour créer plus d'espace et éviter la surpopulation car cela facilite les actions des bandes (...) il faudrait détruire plusieurs tours car ce sont de vrais repaires pour délinquants* »⁶²². De manière plus générale, au-delà de cet exemple ponctuel, la démolition des tours ou du quartier dans son ensemble est régulièrement évoquée par des élus du gouvernement fédéral, provincial et municipal. Celle-ci est toujours justifiée par des problèmes d'insécurité plus que par les problèmes urbanistiques et de construction des immeubles sans que cela donne lieu à l'adoption de mesures, jusqu'à ce que le maire prenne l'initiative en 1999.

Bien que nous n'ayons pas pu obtenir d'explications sur les raisons ayant motivé le recours en justice, il semble que l'insécurité est la seule dimension qui suscite l'adoption de mesures concrètes de la part du gouvernement municipal, même s'il s'agit de mesures ponctuelles ou trompe-

618 Tous les voisins consultés s'accordent sur le fait que les personnes réalisant l'acte étaient des conseillers municipaux et non des officiers de la justice, et qu'ils n'évoquaient pas l'existence d'un procès mais parlaient d'un recensement. Cela signifie qu'alors que les gens pensaient donner des informations pour un recensement de l'habitat, on leur notifiât l'existence d'un procès à leur encontre.

619 équivalant à 22 000 dollars selon le régime de convertibilité en vigueur en 1999 (1 peso argentin = 1 dollar US).

620 Voir par exemple l'article publié dans le quotidien Clarin datant du 29 octobre 2000, section « sociedad »: « Ordenan demoler dos de las trece torres de [le Bronx] ».

621 Voir les articles publiés dans le quotidien Pagina 12, datant du 3 novembre 2000: « Una guerra de piedras en el [Bronx] »; « Las mujeres del barrio, voceras de la protesta. “Sólo nos quedó desgracia” ».

622 “*aprovechando las dificultades de unos edificios, vamos a indemnizar a la gente y vamos a voltear los edificios que haga falta para crear más espacio e idear una zona que evite la superpoblación, que facilita la actuación de verdaderas bandas (...) habría que derribar algunas de esas torres, que son un refugio de delincuentes*”

l'œil. Ainsi, le maire crée, en 1998, un secrétariat municipal à la sécurité. D'après son secrétaire, rencontré pour un entretien, celui-ci naît pour faire face à l'augmentation de la délinquance et aux problèmes de sécurité, mais il semble qu'il a vu le jour surtout pour répondre aux pressions de la part des habitants de 11 septembre, plus particulièrement des habitants du Bronx, qui se plaignaient d'abus commis par des policiers. Comme l'explique le secrétaire municipal à la sécurité, seul employé de cette direction, le plus gros de son temps de travail est consacré à recevoir les plaintes des habitants concernant les policiers. Il dit cela, montrant une pile de classeurs dans lesquelles ces plaintes sont notées. On ne peut que souligner la concomitance entre cette décision municipale et le lancement de la réforme de la police provinciale. Or, bien qu'il y a un commissariat dans le quartier du Bronx, aucun forum citoyen de sécurité n'y a été créé, le gouvernement municipal n'ayant rien fait pour, se montrant plutôt sceptique vis-à-vis de cette réforme destinée, rappelons-le, à permettre aux habitants de contrôler les policiers et de faire remonter des informations sur leurs agissements. On peut supposer que la création de ce secrétariat est une manière de répondre au mécontentement des habitants tout en contrôlant celui-ci, évitant ainsi qu'ils se mobilisent pour demander une réforme ou la mise en place de forums citoyens. De plus, il semble que, tout comme à San Blas, le maire est en lien direct avec le commissaire et, au-dessus de lui, avec le chef de police local, comme l'explique une responsable municipale. A 11 septembre comme à San Blas, la police provinciale répond aux directives du maire et dans ce *partido*, les soupçons d'abus commis par des policiers à la demande des élus locaux sont fréquents. Par exemple, une employée de la municipalité raconte que des policiers ont été vus en train de mettre le feu à une maisonnette construite par des enfants des rues, après avoir reçu des plaintes de la part des commerçants situés à proximité, lesquels avaient rencontrés le maire peu de temps avant à ce sujet. Plusieurs enfants sont morts dans l'incendie. Les policiers ne font l'objet d'aucune sanction ou poursuite.

Capter des électeurs et fidéliser les militants

« Tout a un objectif de propagande politique »

A 11 septembre, l'action publique est confondue avec une activité de propagande politique au bénéfice du maire. Le *partido* du 11 septembre, un *partido* de création récente puisqu'il voit le jour dans les années 1950, est géré par le parti péroniste. Son actuel maire, élu pour la première fois en 1991, a été réélu à chaque nouvelle échéance depuis cette date (1995, 1999, 2003, 2007). Ouvrier devenu syndicaliste et militant du parti péroniste, il est élu député au sein du Congrès national en 1987 avant de devenir maire de 11 septembre. Il est proche d'Eduardo Duhalde. C'est d'ailleurs sous la protection de celui-ci, et alors qu'il est gouverneur de la province de Buenos Aires, que le futur maire de 11 septembre entre en politique et se fait élire pour la première fois. Par la suite, après qu'Eduardo Duhalde ait achevé ses deux mandats à la tête de la province et ait perdu du poids dans la vie politique argentine, le maire soutient le président Nestor Kirchner, devenu le rival d'Eduardo Duhalde.

Alors qu'à San Blas le gouvernement municipal avait comme priorité de contenter ses électeurs et consolider son assise auprès d'un électorat acquis, à 11 septembre il semble que le maire cherche constamment à s'assurer de nouveaux soutiens⁶²³. Ces deux maires provenant de partis politiques différents ont deux préoccupations communes: ils cherchent à « neutraliser » leurs

⁶²³ On peut faire l'hypothèse que cette différence est due aux nombreuses divisions entre courants du parti justicialiste et à l'incertitude qui fait suite au retrait de la vie politique de Carlos Menem et à la perte d'influence d'Eduardo Duhalde.

opposants politiques et ils se méfient des habitants des quartiers défavorisés. Tout semble indiquer que ceux-ci sont perçus comme des opposants politiques potentiels, voire des « subversifs ». Mais les moyens qu'ils adoptent divergent: à San Blas le gouvernement municipal tente de maîtriser la participation politique en prenant des mesures pour régler les questions urbaines et de sécurité, à 11 septembre le maire n'engage aucune action et tente de garder le contrôle sur son *partido* en fidélisant les militants locaux du parti péroniste. Pour cela, il cherche à étendre son emprise sur les organisations sociales et militantes plus que sur les habitants. Dès lors, si les habitants du Bronx sont abandonnés à leur sort, le quartier semble au contraire soumis à un contrôle politique étroit.

L'histoire et la situation du Bronx illustre à la fois l'absence de mesures adoptées pour améliorer le sort des habitants et répondre à leurs demandes, et l'étroit contrôle politique auquel sont soumis les quartiers. Ainsi, dans le Bronx, des améliorations urbaines ont été annoncées à plusieurs reprises. En 2000, la démolition des tours devait s'accompagner d'un projet plus ambitieux de rénovation du quartier – comprenant l'ouverture de plusieurs rues, la construction de places, l'installation de réverbères dans tout le quartier - projet qui n'a jamais vu le jour⁶²⁴. Une seule intervention a été menée par le gouvernement municipal: le mur d'une des places du quartier a été repeint par la direction municipale de la jeunesse en 2006, dans le cadre de son programme appelé “programme d'assainissement urbain par l'expression artistique”. Le projet a duré une journée et mobilisé une centaine de jeunes de moins de 35 ans du Bronx. Cette direction a aussi ouvert des ateliers de formation professionnelle, dont deux fonctionnent au sein d'une des écoles techniques située dans le Bronx⁶²⁵. Ce sont les seules actions qu'elle mène dans le quartier du Bronx. Son directeur explique que cette direction – pourtant créé pour appliquer un programme d'intégration sociale destiné aux adolescents habitant des foyers à bas revenus⁶²⁶ - n'a pas vocation à intervenir dans les quartiers défavorisés ou dans les *villas* mais oriente ses activités vers les jeunes des quartiers de classes moyennes. Bien que certaines activités sont de nature culturelle et artistique, ils cherchent à toucher et organiser des jeunes appartenant au péronisme. Pour mettre en place ses activités et convoquer les jeunes, la direction passe par des associations militantes. Le directeur est lui-même un militant des « jeunesses péronistes » du *partido*. C'est dans ce cadre qu'il a rencontré le maire et que celui-ci lui a demandé de devenir directeur de la jeunesse. Pendant l'entretien, le collaborateur du directeur, en charge du “programme d'assainissement urbain par l'expression artistique”, dit très ouvertement que les actions qu'ils mettent en place sont « de la propagande politique implicite » et que, de fait, « *tout a un but de propagande puisque ça vient de la municipalité* ». Ainsi, pour ces jeunes responsables municipaux, la superposition entre activité militante et gestion publique n'est pas une confusion et ils considèrent comme allant de soi qu'un maire gouverne pour les militants de son parti. Romain, travailleur social de la direction municipale de l'enfance, fait le même constat concernant la manière dont fonctionne le gouvernement municipal. Au sujet des activités mises en place par la direction municipale de la jeunesse, Romain explique qu'il est compliqué d'y inscrire des jeunes du programme Communautés vulnérables car, bien qu'en principe elles sont ouvertes à tous, elles sont en fait utilisées pour recruter de futurs militants et que le directeur de la jeunesse « *c'est vraiment un politicard, il appartient à la jeunesse péroniste* ».

Au niveau du gouvernement municipal, cela a pour effet de créer des rivalités entre secrétaires et directeurs. A l'instar du directeur de la jeunesse, tous les directeurs et secrétaires sont des militants péronistes locaux et/ou d'ancien syndicalistes. Plutôt que de travailler ensemble, leurs

624 Ce projet, qui n'est pas le premier, est annoncé dans la presse. Voir par exemple La Nacion, Sábado 04 de abril de 2009: « Censo para escriturar en [el Bronx] »

625 De son côté, le secrétariat municipal à la promotion sociale a mis en place un atelier de boulangerie destiné à former des habitants du quartier au métier de boulanger. Celui-ci a lieu dans une paroisse située aux alentours du quartier. Ce sont les seules interventions directes menées par le gouvernement municipal dans le quartier.

626 Elle est créée en 2005 pour suivre les recommandations de la direction fédérale de la jeunesse et mettre en œuvre un programme d'inclusion sociale financé par la Banque Interaméricaine de Développement destinée aux adolescents, le programme “Incluir”.

directions et eux-mêmes sont en concurrence et chacun tente d'avoir une part du budget municipal. Les différences de moyens matériels et de poids entre les directions sont notoires⁶²⁷. Il n'y a aucune solidarité entre directions municipales et elles ne travaillent pas ensemble. Or, cela porte préjudice aux programmes mis en place et aux personnes qui devraient en bénéficier, comme nous avons pu le constater avec le programme Communautés vulnérables. A 11 septembre, celui-ci est appliqué par la direction de l'enfance, laquelle n'a pas pu établir de travail en commun avec des directions menant des actions proches, celle de la jeunesse et celle d'action sociale notamment. Ainsi, au cours d'une conversation informelle avec Romain, travailleur social de la municipalité, il explique que la direction de l'enfance est en conflit avec la direction d'action sociale: ils ne partagent pas la même conception de l'intervention sociale. La direction d'action sociale « fait de l'assistancialisme », ce que refuse de faire la direction de l'enfance. De plus, les prochaines élections municipales doivent avoir lieu dans quelques mois, ce qui veut dire que « tout le monde se bat pour avoir de l'argent ». Les activités municipales sont paralysées jusqu'aux élections, moment où les questions budgétaires seront arrêtées. Il ajoute: « si tu vas à Promotion sociale, ne leur dis surtout pas que les jeunes sont dans un programme de prévention sociale, que ce sont des jeunes qui ont un casier judiciaire, ils ne voudront pas les inscrire. Ils faut qu'ils y aillent individuellement ».

Une appropriation privée de biens publics

Toute l'action municipale semble répondre à une logique d'alliances avec les autorités fédérales et provinciales et de mobilisation politique pour obtenir des soutiens de la population ou de certains individus influents au niveau d'un quartier, d'une localité ou encore d'une organisation. Le maire gère sa mairie et les moyens dont dispose son gouvernement de manière très « personnalisée ». Ainsi, il reçoit personnellement ses administrés dans son bureau tous les matins, puis il les oriente vers les différentes directions en fonction de leurs demandes. Quand il ne peut recevoir, il délègue à son secrétaire. Au Bronx, tout le monde connaît le nom de ce dernier. Plusieurs habitants et des jeunes du programme Communautés vulnérables racontent qu'ils sont allés voir le maire ou son secrétaire pour demander du travail ou une aide sociale.

Extraits de notes de terrain

Un maire qui subvient aux besoins de ses administrés en procurant emploi et aides sociales

Mois de février, réunion de groupe: un garçon arrive en retard. Il explique qu'il est allé voir le maire mais c'est P., son secrétaire, qui l'a reçu. Il demande à être embauché dans le service municipal de nettoyage des rues. Il a entendu dire qu'ils recrutent pour travailler dans le Centre sportif municipal où ils font des travaux.

Mois de avril. Réunion de groupe. Un nouvel inscrit est là. Il raconte comment il est entré dans le programme: il est allé voir le maire pour lui demander de s'inscrire à l'aide sociale pour les « chefs de famille » [« plan jefes »]. Le secrétaire l'a reçu et lui a dit d'aller à la direction de l'enfance s'inscrire au programme Communautés vulnérables.

627 Ainsi, le contraste est saisissant entre la direction de l'enfance et celle de la jeunesse. Les locaux de cette dernière se trouvent dans le bâtiment principal de la mairie. On y entre par une grande salle ouverte où se trouvent plusieurs bureaux, suivie d'une grande salle avec un bureau, plusieurs ordinateurs, une imprimante. Les locaux sont neufs, propres. La direction de l'enfance est dans un bâtiment à part, délabré, sans matériel de bureau (voir plus loin dans ce chapitre).

Le maire apparaît ainsi comme un bienfaiteur qui accorde aides sociales ou matérielles, aides qui proviennent en fait du gouvernement fédéral ou provincial et auxquelles les personnes accèdent en théorie parce qu'elles répondent aux conditions définies. Au niveau des quartiers, ce gouvernement municipal péroniste a un équivalent des “promoteurs” de San Blas: les “*mazaneras*”, des femmes qui habitent au sein des quartiers défavorisés et sont chargées de redistribuer des biens de première nécessité destinés aux enfants en bas âge et aux mères de famille et provenant du gouvernement provincial⁶²⁸. Au Bronx, les *manzaneras* jouent un rôle très important. Elles soutiennent avec ferveur le maire. On les voit lors de manifestations publiques. Elles étaient même présentes à l'occasion de la destruction des tours en 2000 pour montrer leur soutien à cette mesure. Conformément aux idées du développement communautaire et d'auto-organisation, leur existence est justifiée par la volonté de déléguer à des personnes ayant un ancrage réel dans les quartiers la redistribution de certaines aides. Leur fonction est d'être un relais entre le gouvernement provincial et les habitants des quartiers défavorisés, qu'elles sont censées représenter. A 11 septembre, on le voit, elles sont aussi – si ce n'est avant tout - des militantes qui soutiennent le maire: aide sociale, vie politique locale et militantisme se confondent. De leur côté, les habitants du Bronx les perçoivent comme des affidés au maire plutôt que comme des habitantes du quartier et se méfient d'elles. Comme à San Blas avec les promoteurs, les habitants racontent que les *manzaneras* redistribuent les aides qu'elles reçoivent aux personnes qu'elles connaissent, le plus souvent des habitants qui, comme elles, soutiennent le maire et participent aux actions de mobilisation organisées par ce dernier (marches, manifestations publiques, meetings électoraux etc).

A côté des *manzaneras*, directement présentes dans les quartiers, un certain nombre des aides attribuées par le gouvernement provincial au gouvernement municipal sont redistribuées par le biais d'une fondation caritative créé par la femme du maire. Celle-ci, située en plein centre ville, porte le même prénom que la première femme du général Peron, Maria Eva. Cette dernière avait créé une Fondation, la Fondation Eva Peron, destinée à porter assistance aux démunis. A 11 septembre, la femme du maire a donné le même nom à la fondation qu'elle a créée. Tout cela est loin d'être anecdotique et on voit bien la part de symbolisme et de mise en scène que comporte cette démarche. D'après nos interlocuteurs au sein du gouvernement municipal, cette fondation distribue des médicaments contre une « contribution » qui peut aller de cinq à dix pesos. Le gouvernement municipal et les associations locales orientent les habitants du Bronx vers cette fondation lorsqu'ils ont besoin de médicaments, alors même que les centres de santé qui se trouvent dans le quartier sont sous-approvisionnés. Nos interlocuteurs nous ont laissé entendre que cette fondation détourne des médicaments provenant de programmes d'accès à la santé provinciaux et fédéraux et censés être distribués gratuitement aux personnes sans ressources par les centres de santé communautaires des quartiers défavorisés. Quoi qu'il en soit, ce qui est certain c'est que, pour obtenir des aides, les administrés à 11 septembre doivent s'adresser aux *manzaneras*, au maire et à son secrétaire, ou à la fondation de la femme du maire. Les ressources de l'État sont ainsi redistribuées selon des critères définis par le gouvernement municipal. Il en résulte une forte personnalisation de l'aide sociale. Toute l'action municipale à 11 septembre semble répondre à une logique d'appropriation personnelle des programmes et des institutions. On peut aussi mentionner que l'action publique se caractérise par le manque de transparence, qu'illustrent les difficultés que nous avons nous-mêmes rencontrées

628 Les « *manzaneras* » ont été créées dans les années 1990 dans le cadre du programme « Mas Vida » adopté par la femme du gouverneur Eduardo Duhalde. Leur existence a été maintenue depuis. Présente dans tous les quartiers populaires, elles sont devenues une figure de l'ancrage du péronisme dans les quartiers dans la province de Buenos Aires. Voir Dallorso, Nicolas, “El ‘Plan Más Vida’ y el control social informal: el caso de las ‘manzaneras’ y las ‘comadres’ en el Conurbano Bonaerense”, avance de investigación, *Revista Delito y sociedad*, año 2007. A côté des *manzaneras* on trouve une deuxième figure traditionnelle du péronisme: les “*punteros*”. *Manzaneras* et *punteros* sont présents dans le Bronx, comme dans tous les quartiers de la province. Voir plus bas.

pour obtenir des informations et réaliser des entretiens auprès de responsables.

Extraits notes: j'arrive à la municipalité et demande où je peux obtenir des informations sur l'organisation, les directions, les actions etc. On me dirige vers le service de « presse et cérémonies ». Joséphine me reçoit. Elle est très réservée, me donne le journal municipal mais refuse de me donner le nom des différents directeurs ou secrétaires, leur téléphones, ou de me mettre en relation avec eux. Elle me dit que toutes ces informations sont « confidentielles ». Finalement, je me rends directement dans les directions qui m'intéressent où je réussis à obtenir quelques entretiens en me présentant comme une étudiante et en disant que je viens de la part de Joséphine.

« Le maire contrôle tout »

Cette logique de personnalisation et d'appropriation de biens communs se prolonge dans les quartiers et ne concerne pas seulement les aides sociales: des infrastructures municipales sont elles-aussi appropriées par des individus. Pour illustrer cela, on peut mentionner les difficultés rencontrées par la direction municipale de l'enfance, l'adolescence et la famille lorsqu'elle décide de mener des actions dans le Bronx. En 1994, cette direction entreprend d'appliquer un programme de « renforcement familial ». Il s'agit d'un programme du gouvernement provincial, qui émane du secrétariat des addictions. Il doit s'appliquer par le biais d'une structure *ad hoc*: les gouvernements municipaux doivent mettre en place une « unité » centrale et des unités dans chaque quartier. C'est ainsi que naît une « unité de renforcement familial » au sein du Bronx. La directrice de l'enfance demande au maire d'utiliser la délégation municipale du Bronx⁶²⁹ mais au bout de quelques mois le président de cette délégation décide de ne plus laisser la direction de l'enfance utiliser cet endroit. La directrice demande au maire de pouvoir utiliser une ancienne crèche municipale qui n'est plus utilisée depuis plusieurs années. Les professionnels remettent les locaux à neuf mais ils sont obligés de quitter le centre, menacés par le président de la délégation qui aurait envoyé des personnes pour détériorer le centre, et serait allé jusqu'à menacer l'équipe avec une arme à feu⁶³⁰. En 2003, lorsque cette même direction entreprend d'appliquer le programme Communautés vulnérables dans le Bronx, la directrice, qui dispose de contacts avec des associations du quartier, obtient qu'une association gérant un centre communautaire lui prête ses locaux mais celle-ci aurait, elle aussi, reçu des pressions de la part du président de la délégation, ce qui oblige les professionnels à quitter le quartier.

“A T, qui est aujourd’hui Conseiller municipal. Il nous a fait la vie impossible, des situations dont se souviennent les gens qui étaient là, à ce moment... Depuis inonder d’eau le lieu où jouaient les enfants pour qu’ils ne puissent plus le faire, jusque, avant la réfection, arriver un jour et se rendre compte que c’était plein de sable. Des situations très moches comme un type qui est venu nous menacer avec un revolver, des situations très moches (...). Et ensuite, nous avons dû partir du quartier car nous étions moins nombreux et nous ne pouvions être partout. Donc, nous avons dû nous charger des demandes spontanées et nous avons dû fermer un peu le centre. Nous avons donné les clés à quelqu’un pour que ne disparaisse pas l’objectif de ce centre qui était un lieu communautaire, pour les enfants, pour le quartier. Et pour qu’ils ne le prennent pas et que cela devienne n’importe quoi, nous avons donné la clé à une église évangéliste dont nous croyions

629 Il existe une délégation municipale dans tous les quartiers formels. C'est l'équivalent de la « sede municipal » installée à La Caverne par le gouvernement municipal de San Blas.

630 Certaines personnes au sein du gouvernement municipal n'hésitent pas à établir un parallèle entre ces pratiques utilisées par des proches du maire et la trajectoire de ce dernier. A la tête de la mairie depuis quatorze ans, il a été un leader syndicaliste d'une organisation syndicaliste péroniste qui utilisait la violence physique, considéré comme un « bras armé du syndicalisme péroniste officiel ».

qu'elle allait le laisser tel qu'il était. Et bon, après, ces gens nous ont ignorés, associés avec A T et nous en ont interdit l'accès. Et c'est entrer dans une escalade d'affrontements, c'est ce qu'ils voulaient et en vérité, en aucun cas nous n'allions le faire...

Ce centre, il était à qui?

Ce centre, c'était le nôtre, de la Direction de l'Enfance. Ce qui se passe, c'est que l'argent venait de la Province et nous avons fait les règlements avec les gens du quartier. Mais bon, tu vois, c'était comme ces trophées et T n'a jamais souhaité que nous soyons là. Pour cette question de pouvoir... il était Délégué de quartier et maintenant, il est Conseiller. Peut-être voulait-il que cela lui appartienne. Je ne sais pas, on va dire, vous avez une autre mentalité, mais ici, les gens, le pouvoir intervient pour n'importe quel sujet. Et de là, la médiocrité de quelques personnes fait que ce qui était institutionnel et pour les jeunes finit par se transformer en quelque chose de personnel (...) Il s'agit de questions de pouvoir, avec des stratégies licites, mais parfois, pas si licites que ça. Et nous, comme ce n'est pas notre terrain, ils ont voulu garder le centre pour eux. J'ai dit: "bien, qu'ils gardent le centre". Nous avons fait des efforts mais nous n'avons pu aller au bout" (Claire, ancienne directrice municipale de l'enfance).

Les présidents de délégations municipales de quartier sont élus par les habitants des quartiers mais il est fréquent que ceux-ci réussissent à se faire réélire continuellement. C'est ce qui est arrivé dans le Bronx, où le président dont parle Claire est resté plus de dix ans à la tête de cette délégation – une entité émanant du gouvernement municipal et censée être un lieu public accessible à tous – qu'il a dirigé selon son bon vouloir. Militant péroniste local et proche du maire, il a depuis renoncé à la présidence de cette délégation et a été élu au conseil délibérant municipal. Il est ce que l'on appelle en Argentine un « *puntero* » politique: simple habitant du quartier, militant politique, il construit son pouvoir en mobilisant des appuis ce qui lui permet d'occuper des responsabilités. C'est ainsi que, de président de la délégation du quartier, il se fait élire au conseil délibérant. D'après le récit de Claire, il n'hésite pas à recourir à des pratiques illicites et à la violence physique, ce dont témoignent d'autres interlocuteurs et les rumeurs qui circulent sur cet homme dans le quartier, où on dit que c'est lui qui gère le trafic d'armes et de drogues. Bérénice, « opératrice » au sein de la direction de l'enfance et qui a longtemps travaillé dans l'unité de renforcement familial du Bronx, raconte que le président de la délégation était chargé de convoquer les jeunes du quartier lors de meetings politiques et qu'il leur fournissait de la drogue en échange. Il était très permissif avec es jeunes. « Des jeunes venaient nous voir [pour s'inscrire au programme Communautés vulnérables] et me disaient: « c'est AT qui m'envoie », pensant que comme il a du pouvoir ils seraient acceptés d'office. Quand ils ne remplissaient pas les critères, nous on ne les acceptaient pas ». Des jeunes du programme Communautés vulnérables font des allusions similaires, le désignant comme étant celui qui fournit les armes aux « délinquants » dans le quartier par des phrases telles que: « quand on veut trouver une arme on sait à qui demander; je ne te dirai pas qui, mais bon, tout le monde le sait, celui qui a du pouvoir; « le président »; « c'est à la délégation qu'il faut aller, on y trouve tout ce qu'on cherche » etc. Rares sont ceux qui le désignent ouvertement. Bertrand, qui a fait des vols et des braquages avec d'autres jeunes hommes de son âge habitant le Bronx et a été condamné à cinq ans de prison pour des braquages à main armée le mentionne, quoique sans le nommer directement, comme étant « celui qui gère le trafic d'armes et de drogues » dans le quartier.

De la même manière, des espaces communs du quartier sont appropriés par d'autres individus, de simples habitants du quartier qui semblent bénéficient de « protections » ou d'appuis au sein du gouvernement municipal ou dans la police. En tous les cas, ils se comportent en toute impunité et aucun habitant n'ose dénoncer leurs agissements. Ainsi, Claire raconte que de nombreux espaces communs du quartier sont accaparés par des particuliers qui habitent le quartier: l'accès à telle « tira » ou tel passage entre plusieurs immeubles est fermé et devient la propriété d'une personne. Guillaume, agent de prévention dans le programme Communautés vulnérables à 11 septembre, raconte que quand ils ont commencé le programme, ils voulaient utiliser le terrain de

football qui se trouve dans le quartier - en fait, il s'agit d'une des places du quartier qui a été transformée en terrain de foot - mais « une personne se l'est appropriée et demande de l'argent aux personnes qui veulent y jouer au foot ». En échange, cette personne entretient le lieu, devenu sa propriété. Nous avons retrouvé ce type d'appropriation d'espaces publics à La Caverne, où il existait également un terrain de football, en fait, un tronçon de pelouse qui avait été aménagé. Les habitants nous avaient expliqué que c'était le terrain des « paraguayens » : des personnes originaires de ce pays l'utilisaient et ne laissaient personne d'autre y accéder. De cette manière, l'utilisation de certains lieux est soumise à la loi du plus fort. Les espaces publics, les institutions, deviennent des objets de luttes de pouvoir et sont accaparés pour un usage personnel. Parfois monnayés contre de l'argent, ils permettent aux détenteurs d'exercer une influence dans le quartier.

Des interlocuteurs au sein de la municipalité soulignent le lien entre cette manière de faire de la politique et l'absence d'organisations militantes au Bronx. Un responsable municipal affirme que s'il n'y a aucune organisation militante ou mouvement social dans le Bronx, c'est parce que le maire « contrôle tout ». Une autre phrase très souvent entendue durant l'enquête de la part de plusieurs responsables et employés municipaux est « ici on ne fait pas de politique » ou encore « on ne manipule pas les votes » [« no manejamos votos »] : de nombreux employés municipaux pensent que le maire mène une politique clientéliste, utilisant les ressources étatiques pour agrandir son électorat et fidéliser les militants locaux du parti justicialiste.

« Notre priorité, ce sont les jeunes »

Un programme porté par la direction municipale de l'enfance

A l'instar des actions destinées à améliorer le bien-être des habitants des quartiers défavorisés en général et du Bronx en particulier, le maire de 11 septembre accorde peu d'intérêt au programme Communautés vulnérables. Son application au Bronx suscite même de nombreuses résistances au sein du gouvernement municipal, en raison de la population qu'il cible : mener des actions de nature sociale et éducative auprès de jeunes déviants est très critiqué. La manière dont se déroule la mise en place du programme dans le Bronx présente de nombreux points communs avec La Caverne. Le programme Communautés vulnérables y est mis en œuvre dans le cadre du plan intégral de protection des quartiers décidé en 2004 avec l'idée, à terme, de faciliter le départ de la gendarmerie nationale, laquelle surveille les alentours du quartier depuis 2003⁶³¹. Comme à La Caverne, la présence des gendarmes a été maintenue après l'abandon du plan intégral de protection des quartiers, de même que le programme Communautés vulnérables. Bien qu'il ait été impossible d'obtenir un entretien avec le maire et que le secrétaire de gouvernement – responsable de la sécurité – ait été très évasif sur ce sujet, tout semble indiquer que le maire de 11 septembre soutient la présence des gendarmes et qu'il a exercé des pressions pour que celle-ci soit maintenue. Le secrétaire du maire juge cette présence très positive. Elle aurait permis d'améliorer la sécurité dans et aux alentours du quartier alors qu'auparavant « on ne pouvait pas circuler dans cette zone ». Comme à La Caverne, le gouvernement municipal a trouvé là un moyen pour rassurer les habitants des quartiers alentours et en finir avec l'idée selon laquelle il est impossible de circuler autour du Bronx, ce qui n'empêche pas de nombreux habitants du Bronx de juger eux-aussi positivement cette

631 Nous l'avons vu au Chapitre 3, le Bronx est un des trois quartiers identifié comme « zone rouge » par le comité de crise de 2003. La gendarmerie nationale surveille les alentours du quartier depuis cette année-là et le programme communautés vulnérables y est donc mis en place dans le cadre du plan intégral de protection des quartiers.

présence: nombre d'entre eux disent très clairement qu'ils souhaitent que les gendarmes restent⁶³². Cependant, dans le Bronx, la présence de la gendarmerie n'a pas pour seul objectif de poursuivre et dissuader les délinquants du quartier: des policiers intervenant dans le quartier ont été soupçonnés de protéger des délinquants voire de participer directement à des activités illicites, notamment le trafic d'armes et de couvrir l'existence d'une fourrière clandestine.

Deuxième point commun avec La Caverne, le programme communautés vulnérables est appliqué seul. Sa mise en œuvre n'a pas été accompagnée des mesures de prévention situationnelle prévues dans le plan de protection intégrale des quartiers, bien que le gouvernement provincial ait entrepris des démarches dans ce sens au tout début puisque, pendant l'année 2004, deux travailleurs sociaux du gouvernement de la province de Buenos Aires (ministère de la sécurité, secrétariat de prévention communautaire) se sont rendus dans le quartier à plusieurs reprises pour y faire une enquête et ont travaillé avec l'équipe municipale du programme Communautés vulnérables. Quelques actions ont été menées mais celles-ci sont extrêmement modestes au regard de l'ambition affichée, comme le dit Bérénice, « promotrice » sociale au sein de la direction municipale de l'enfance et membre de l'équipe d'agents de prévention dans le programme Communautés vulnérables jusqu'en 2005: « *Deux travailleurs sociaux de la province sont venus parce qu'ils voulaient faire un programme d'amélioration urbanisatque dans le quartier: le terrain de football a été rénové et le mur du jardin d'enfants a été peint. Ils ont travaillé aussi avec nous dans le programme, nous allions voir les enfants à leur domicile quand ils ne venaient pas* » (Bérénice, agent communautaire et promoteur social dans la municipalité 11 septembre).

Troisièmement, comme à San Blas, le gouvernement municipal se réapproprie le programme et celui-ci devient complètement autonome vis-à-vis du plan intégral de protection des quartiers et du Conseil métropolitain de sécurité et de prévention de la délinquance. D'abord mis en œuvre dans le Bronx, il est ensuite étendu à d'autres quartiers et aujourd'hui encore, après que le gouvernement de Cristina Kirchner ait dissout l'équipe fédérale, le gouvernement municipal de 11 septembre continue de l'appliquer. Néanmoins, celui-ci fonctionne avec très peu de moyens et dépend d'une direction marginalisée: la direction municipale de l'enfance, de l'adolescence et de la famille. De fait, le programme est porté exclusivement par cette direction et si Claire, à la tête de la direction au moment où l'équipe fédérale se met en contact avec le gouvernement municipal, n'avait pas accepté que sa direction l'applique, il est probable qu'aucune autre direction municipale ne l'aurait adopté.

Claire avait été à l'origine de la création de cette direction en 1992⁶³³. L'intérêt qu'elle porte pour le programme Communautés vulnérables est lié à sa trajectoire personnelle et professionnelle, et aux différents programmes qu'elle a mis en place depuis 1992. Psychologue, spécialisée en prévention de la toxicomanie, elle habite à deux pas du Bronx, dans un quartier pavillonnaire populaire. Elle a commencé à intervenir dans ce quartier au début des années 1980, collaborant avec la paroisse catholique dans un programme d'aide aux familles démunies et aux mères d'enfants en bas âges. Certains enfants consommaient de la drogue ou avaient des « problèmes avec la loi », comme elle le souligne. Par la suite, elle travaille pour le gouvernement provincial, dans la direction d'action sociale et de la santé, où elle dirige le « programme d'assistance aux mineurs en situation de risque social et à leurs familles ». Ce programme est territorialisé et décentralisé - il doit être mis en œuvre par les gouvernements municipaux dans les quartiers - et Claire fait en sorte que le Bronx en bénéficie. Encore une fois, bien qu'il s'agisse d'un programme destiné aux familles, la question de la consommation de drogue chez les enfants et les difficultés que certains rencontrent avec la justice pénale sont prises en compte. Le gouvernement provincial y met fin et le remplace par le « programme de renforcement familial » dont nous avons déjà parlé. Il est lui aussi destiné à la prise

632 Entretiens avec des habitants réalisés dans le cadre de l'enquête collective dirigée par Gabriel Kessler et Pablo Seman.

633 Au moment de notre enquête, Claire n'est plus directrice municipale: elle vient d'accepter un poste au sein du secrétariat provincial d'assistance et prévention des addictions. Elle est remplacée à son ancien poste par Axelle, avocate en droit de la famille.

en charge des mineurs et de leurs familles, décentralisé et appliqué au niveau des quartiers. C'est à ce moment que Claire quitte le gouvernement provincial pour prendre la direction municipale de l'enfance qui vient tout juste d'être créée à 11 septembre et reprend le programme provincial de renforcement familial⁶³⁴. Des « Unité de quartier pour le renforcement familial » sont ouvertes dans trois quartiers, dont une dans le Bronx.

Bérénice, qui a travaillé dans ce programme avant de rejoindre l'équipe de Communautés vulnérables, explique qu'il s'agissait d'un programme de prévention des risques au sens général: risque de maltraitance et tous les risques liés à la précarité matérielle. Dans le Bronx néanmoins, l'équipe donne la priorité à la prévention de la toxicomanie, un peu parce que la consommation est plus importante dans ce quartier-là que dans les autres où le programme était également mis en œuvre, un peu pour répondre aux consignes données par Claire, laquelle porte un intérêt particulier à cette question de par sa formation. L'unité compte plusieurs professionnels: des psychologues, des travailleurs sociaux, des sociologues et des « *operadores terapéuticos* »⁶³⁵. Elle fonctionne comme un centre de jour pour enfants et accueille des mineurs consommateurs de drogues pendant la journée. Pendant quelque temps, les professionnels s'essayaient même à faire du travail de rue auprès de « bandes » d'adolescents du quartier. D'autres programmes dépendant de la direction municipale des mineurs y sont mis en œuvre, dont un programme de « liberté assistée » destiné aux sortants de prison. Lorsque le programme provincial à l'origine de la création des unités de quartier est abandonné, la direction municipale de l'enfance n'a pas les moyens suffisants pour les maintenir. Il s'agissait pourtant des seules entités municipales à mener des interventions de nature sociale et assistancielle directes dans les quartiers, mais le gouvernement municipal n'accorde aucun moyen à la direction de l'enfance. Le programme de traitement des addictions est tout de même maintenu, avec les moyens du bord: le nombre de professionnels est diminué et les jeunes des différents quartiers sont désormais accueillis dans les locaux de la direction. On comprend dès lors pourquoi cette direction se porte volontaire pour appliquer le programme Communautés vulnérables: celui-ci vient prolonger les actions qu'elle mène auprès des mineurs déviants. Comme le souligne Claire, le choix de cette direction a d'ailleurs résulté en partie d'une décision du maire, en partie d'une suggestion de l'équipe fédérale qui connaissait le travail que menait l'équipe de professionnels auprès des mineurs:

Question: Peux tu me raconter comment le programme est arrivé dans le quartier?

“Bien, lorsque le Plan National de Prévention de la Délinquance est lancé, un des quartiers choisi est le [Bronx]. La mairie n’a rien eu à voir avec ce choix, le choix a été fait par les fonctionnaires de la Nation. Premièrement, ils ont contacté l’intendant et il a dit que suivant les caractéristiques de la zone, c’était à nous de le faire. De plus, ils savaient que la Direction de l’Enfance avait réalisé un travail au sein du quartier et donc, ils nous ont contacté car ils savaient par des connaissances comment nous imaginions le travail communautaire. Et voilà, nous nous sommes beaucoup intéressés à ce programme” (Claire, ancienne directrice municipale de l'enfance).

634 A l'origine, cette direction s'appelait direction des mineurs et a été créée, comme dans toutes les municipalités, en lien avec la Loi de protection des mineurs. Comme toutes les directions municipales des mineurs, sa mission principale est la protection de l'enfance. La mise en œuvre de programmes liés à des problématiques que l'on peut rattacher aux déviations (toxicomanie, réinsertion post-carcérale, etc) sont des particularités locales dû au parcours de la directrice. Nous détaillons plus loin les différents programmes mis en place par cette direction.

635 Les « *operadores* » et les « *promotores* » sont le plus souvent des habitants de quartiers défavorisés qui ont suivi une formation courte sur des problématiques sanitaires et sociales. Souvent, ils mettent en place des programmes provinciaux ou municipaux dans leur propre quartier, où ils travaillent dans des centres de santé, des centres communautaires etc. Ils se différencient des professionnels ayant suivi des formations universitaires.

La priorité donnée au traitement des addictions

Si la mise en œuvre du programme Communautés vulnérables dans le Bronx a été portée surtout par la direction municipale de l'enfance, en l'appliquant, cette direction se le réapproprie et le programme se trouve ainsi soumis à d'autres objectifs que ceux définis par l'équipe fédérale. Cela influe sur le fonctionnement du programme et les caractéristiques des inscrits dans cette municipalité, comme nous le verrons plus loin. Quelles sont les motivations de Claire, ancienne directrice municipale de l'enfance, et d'Axelle, qui lui succède à ce poste, pour mettre en œuvre ce programme? Claire insiste sur la continuité entre les actions mises en place par la direction depuis sa création et ce programme de prévention de la délinquance: « sa » direction a « toujours travaillé avec les jeunes qui enfreignent la loi ». Bien sûr, en disant cela, Claire cherche à valoriser le travail de sa direction, d'autant plus que ce travail n'est pas reconnu mais plutôt critiqué à la fois dans le quartier et dans le gouvernement. Néanmoins, l'engagement de cette direction dans le travail auprès des jeunes ne fait aucun doute, tout comme son attachement au quartier du Bronx – comme elle le dit « *lorsque je commence à travailler avec la paroisse, je le fais comme voisine du quartier, je vis très près du quartier* » - et au fait d'intervenir directement dans les quartiers et auprès de ses habitants - comme le dit Claire, la direction de l'enfance « a toujours fait du travail communautaire ».

“La Direction de l’Enfance a été une des pionnières dans ce type de travail, le travail avec des enfants de la rue. Aujourd’hui, parler des “enfants de la rue” est commun mais il y a vingt ans, il n’y avait pas tant d’institutions travaillant avec eux. Cela a commencé il y a des années et dans les différents lieux où je suis allée, j’ai toujours visé la même chose: la question de la non-judiciarisation, la question de la famille, les enfants en butte à la loi pénale. Depuis le début de ma carrière, je travaille avec des enfants toxicomanes, en butte avec la loi pénale. La question des enfants enfreignant la loi pénale était une question qui me paraissait prioritaire, de même que la création de programmes alternatifs à la privation de liberté. Par exemple, à une époque où nous travaillions avec les bandes. La bande du secteur n°1, la bande du pâté tant. Nous travaillions avec ces enfants en prenant contact avec ces bandes. J’ai toujours travaillé dans le but d’aider les jeunes. Et, comme certains de ces enfants étaient des gosses avec qui je travaillais depuis le début, ils me connaissaient déjà...” (Claire, ancienne directrice municipale de l'enfance).

Qui plus est, pour Claire et les professionnels de cette direction, faire de la prévention, c'est le contraire de la répression, et tous sont relativement critiques vis-à-vis de la présence de la gendarmerie. Axelle, la nouvelle directrice de l'enfance qui remplace Claire en 2006, avocate, considère que cette présence est « contraire à l'Etat de droit »: *“Selon moi, ce n’est pas bien car nous avons une communauté qui ressemble à un camp de concentration. Personne ne mérite cela, ça ne coïncide pas avec un état de droit, on pénalise a priori. Je ne sais pas sur quels fondements cette décision a été prise, l’Etat ne va pas dire que c’est parce que nous sommes pauvres, mais c’est ainsi. Une alternative qui ne viole pas l’intimité, différente, serait meilleure. Ils pensent que nous sommes dangereux pour la société. C’est mal. Ici, il y a des gens ordinaires qui travaillent. La réponse doit être différente, sans la force car ils ne sont pas tous délinquants”* (Axelle, directrice municipale de l'enfance depuis 2006)

On le voit, faire de la prévention de la délinquance répond pour partie à une démarche militante et vocationnelle. Sur ce point, l'équipe fédérale se sent plus proche des professionnels de 11 septembre que de ceux de San Blas, où les désaccords concernant les convictions politiques des uns et des autres étaient patents. Mais il existe aussi une raison plus stratégique: l'équipe fédérale exigeant que le programme s'applique dans les quartiers, la directrice y voit une opportunité de se

réimplanter dans le Bronx après la perte de l'unité de renforcement familial, sans pour autant réellement investir la prévention de la délinquance. Malgré ces discours, ni Claire ni Axelle, la directrice qui lui succède à partir de 2006, n'accordent au programme une place centrale dans la direction. L'équipe d'agents de prévention est composée de seulement deux personnes pour une centaine d'inscrits. L'équipe ne compte plus de travailleur social depuis que Romain a quitté le gouvernement municipal et n'a pas été remplacé. Les deux agents de prévention, Guillaume et Benjamin, commencent à travailler dans le programme Communautés vulnérables bénévolement avant d'être embauchés en tant que travailleurs indépendants contractuels. En parallèle, ils sont « opérateurs thérapeutiques » dans un programme de traitement des addictions qui dépend, lui aussi, de la direction de l'enfance. Ils cumulent donc plusieurs tâches, leur statut est très précaire et ils sont mal rémunérés. Comme le souligne Romain, le programme Communautés vulnérables a toujours été relégué par rapport aux programmes préexistants :

Du point de vue de sa place dans cette institution, le programme a toujours été mis en dernier, celui auquel on donne le moins d'importance.

Depuis ici? Depuis la Direction, on ne lui donnait pas beaucoup d'importance?

Actuellement, on ne lui en donne pas, on ne lui en a jamais donné.

De la part de la Direction?

De la part de la Direction.

Oui, et pourquoi?

Et, cela a à voir avec le fait qu'il y a peu de ressources à la Direction... moi, mon point de vue...

Moi, j'avais compris que la direction souhaitait la mise en place de ce programme, qu'elle le considérait comme important.

Avec deux intervenants et cent jeunes ? (...) Le discours, c'est une chose (...) venons-en aux faits : avec deux opérateurs ? Pourquoi la "Casa de día" a six intervenants et pourquoi "Vulnerables" a deux intervenants ?" (Romain)

En fait, à 11 septembre, le programme Communautés vulnérables est utilisé pour renforcer des programmes déjà mis en œuvre par la direction, notamment le programme de traitement des addictions pour adolescents. Il s'agit du tout premier programme mis en place lorsque Claire crée cette direction. Six « opérateurs thérapeutiques » et trois psychologues encadrent une quinzaine d'adolescents⁶³⁶. On le voit, ce programme bénéficie de moyens bien plus importants que Communautés vulnérables, qui est en partie utilisé pour compenser la baisse de moyens depuis la fermeture des unités de quartier. Ainsi, plusieurs adolescents qui suivent un traitement sont également inscrits au programme Communautés vulnérables car cela leur permet de toucher la bourse de 150 pesos attribuée par le ministère fédéral du travail. C'est ce qu'explique Romain, qui a lui aussi travaillé à la fois dans le programme de réhabilitation et dans le programme Communautés vulnérables :

« Par exemple, il y a des gosses qui ne sont pas directement intégrés au programme, ils ne vont pas aux réunions de groupe du quartier mais viennent au programme de réhabilitation mais nous leur offrons ça [la bourse de 150 pesos] car pour soutenir leur cas, qui est plus grave, ils ont besoin de ces 150 pesos. Ils ne sont pas nombreux, on pourrait les compter sur les doigts d'une main, quatre ou cinq à qui, à la place de leur dire : "Bien, tu vas suivre "Vulnerables", tu leur dis : "vas à la consultation thérapeutique avec la psychologue, une fois par semaine, avec ta maman".

636 Les autres programmes de cette direction sont : 1. Violencia familiar; 2. Orientación familiar; 3. Programa "Chicos con menos calle"/ (antiguamente "callejeada"). 4. Programa "Aprender jugando" (dans quartiers). 5. Programa de Cocina comunitaria (dans quartiers). En fait, peu de programmes vraiment liés à enfance / protection enfance et la directrice semble mettre en place les programmes en fonction de ses centres d'intérêt plutôt que des compétences de sa direction.

Tu veux le ramener vers une famille car ce jeune, si tu ne le travailles pas, à partir de là, il va terminer avec un flingue dans les mains pour voler. Donc, nous revenons à l'étape antérieure".

Je te donne un autre exemple. Tu vas dans le quartier E., une mère arrive et te dit: "Regarde, mon enfant se porte mal, il a fait du bazar à l'école..." Le quartier E., il est ici, à 40 minutes de distance... "Tu veux participer à l'espace thérapeutique ?". "Oui, mais pour le transport, comment je fais?" Là, il s'agit donc d'ouvrir une possibilité à ce jeune dans "Vulnérables". Tu vois? C'est flexible, à chaque jeune sa réalité. Par exemple, un jeune qui doit travailler parce qu'il a des enfants, parce qu'il a une famille, tu ne peux pas lui dire : "Bien, viens ici du lundi au vendredi...". "Tu es fou? Qui va donner à manger à mes enfants?" Je te parle d'un cas. Un autre cas, un jeune fainéant, qui ne fait rien, qui consomme et vole toute la journée et toi, tu le testes, tu lui donnes les 150 pesos, et avec les 150 pesos, la seule chose qu'il fait est de s'acheter de la coke et de continuer à consommer. Alors là, tu te mets face à lui et tu lui dis: "Mec, tu veux les 150 pesos? Mais ce n'est pas pour ta consommation. Tu dois aller au programme de réhabilitation ou tu n'as rien". Tu comprends ? Cela, selon moi, c'est ce que ce lieu a de spécifique par rapport à d'autres lieux."

Le programme communautés vulnérables permet donc à cette direction de consolider son travail de lutte contre la toxicomanie et d'assurer la pérennité du programme de réhabilitation pour adolescents, lequel fonctionne depuis plus de quinze ans. Comme le dit Romain, l'utilisation du programme Communautés vulnérables est « flexible »: il sert tantôt à financer les déplacements des adolescents qui, depuis la fermeture des unités de renforcement familial, doivent se rendre à la direction de l'enfance, ce qui représente un coût non négligeable pour ces jeunes issus de familles démunies, tantôt de revenu pour des adolescents qui ont déjà des enfants à charge et n'ont ni emploi ni aide sociale. Cette utilisation du programme provoque des tensions avec l'équipe fédérale. Bien que les professionnels de l'équipe fédérale ne sachent rien de la manière dont la direction détourne les bourses – permettant à des jeunes d'en bénéficier bien qu'ils ne participent pas aux activités du programme communautés vulnérables et bien que, dans certains cas, ils n'habitent pas le quartier du Bronx – ils ont constaté que la direction utilisait le programme comme s'il s'agissait d'un programme de lutte contre la toxicomanie. En effet, les agents de prévention municipaux mettent d'abord l'accent sur la consommation: pour eux, il faut d'abord que les jeunes cessent de consommer avant d'entreprendre d'autres types d'intervention. Pour les professionnels de la direction municipale de l'enfance, les jeunes qui suivent un traitement pour addiction ne sont jamais très loin de tomber dans le délit. Pour eux, la consommation de drogue et le délit sont intimement associés alors que les professionnels de l'équipe fédérale les voient comme deux questions distinctes:

"Ils ne comprennent pas qu'il ne s'agit pas d'un programme pour les toxicomanies mais un programme de prévention de la délinquance. Si la question de la consommation est centrale, car tous ces gosses, généralement, tous consomment, nous ne sommes pas pour autant un programme de réhabilitation" (Mélanie, psychologue au sein de l'équipe fédérale, chargée d'encadrer l'équipe municipale à 11 septembre).

L'intervention auprès de mineurs déviants comme stratégie

Nous l'avons vu, l'application du programme répond en partie à une stratégie de la part de la directrice municipale de l'enfance. C'est un moyen pour la direction de l'enfance d'avoir une activité supplémentaire à moindre frais puisque la direction n'investit ni moyens humains ni moyens matériels. La direction de l'enfance est une direction marginalisée au sein du gouvernement municipal. Si elle existe, c'est surtout parce que tous les gouvernements municipaux disposent d'une direction dédiée à la question de l'enfance. C'est même devenu une obligation légale dans la

province de Buenos Aires depuis le vote d'une nouvelle loi de protection des mineurs⁶³⁷. Surtout, comme le restant de l'action publique à 11 septembre, son fonctionnement est soumis à la logique de personnalisation et d'accaparement privé. Cette direction semble avoir été créée par et pour Claire, qui l'a gérée pendant plus de quinze ans comme si elle lui appartenait. Nous l'avons dit, les directeurs et secrétaires sont tous des militants et Claire n'échappe pas à la règle. Elle rencontre le futur maire de 11 septembre, avant sa première élection, dans le cadre de leurs activités militantes: ils sont tous deux militants au sein de la section locale du parti justicialiste. Lorsque le maire est élu pour la première fois en 1992, Claire profite de l'occasion pour lui présenter un projet de création d'une direction de l'enfance et il la nomme directrice:

« La direction est créée en 92, avec moi. Oui, avant, elle n'existait pas. Comme je travaillais déjà sur les questions de l'enfance depuis un certain temps, avant même d'être diplômée et après; quand j'ai été reçue comme psychologue aussi, je présente à l'intendant un projet de Direction de l'Enfance et il l'accepte. Moi, en réalité, jamais je n'ai pensé que j'allais être la Directrice, la seule chose que je voulais était de faire partie de l'équipe technique mais bon, ce sont ces choses auxquelles on ne s'attend pas. L'intendant m'appelle pour que je sois la Directrice et, à partir de là, j'ai commencé à travailler. J'ai demandé une mise en disponibilité, un congé, à la Province et je suis venue travailler à la Mairie »

Axelle, qui succède à Claire à la tête de la direction, est une amie de Claire. Cette dernière la recommande auprès du maire pour lui succéder. De l'aveu des professionnels de la direction, Axelle « ne dirige rien ». Juriste de formation, spécialisée en droit de la famille, elle continue de travailler dans un cabinet privé en plus de son poste de directrice municipale. Au sein de la direction, elle reçoit des personnes sans ressources qui demandent des conseils juridiques. Elle semble peu au fait des programmes et actions qui y sont menées. De son côté, Claire continue de travailler dans la direction, en plus de son nouveau poste au sein du gouvernement provincial. Elle y reçoit des personnes sans ressources qui s'adressent à la direction pour un suivi psychologique un soir par semaine, ce qui lui permet de garder un lien avec les professionnels et d'être présente dans la direction.

La création de cette direction résulte donc à la fois d'une obligation légale et du projet présenté par Claire: l'idée n'est pas venue du maire en personne et tout semble indiquer que son gouvernement ne lui a jamais accordé une grande importance. Cette direction n'a pas de moyens budgétaires propres. Les activités et les professionnels sont tous financés par le biais de programmes provenant soit du gouvernement provincial soit du gouvernement fédéral. Elle n'est pas située dans le bâtiment principal de la municipalité mais occupe un ancien *conventillo*⁶³⁸ exigü et très dégradé d'un pâti de maison paupérisé et délabré du centre ville, dans une rue derrière la station de train. Deux petites pièces servent de bureau où les employés et contractuels, quand ils sont dans les locaux, doivent s'entasser. Une plus grande pièce est utilisée comme salle de réunion. Une grande cuisine sert à tout faire: entasser les caisses d'aides alimentaires et biens matériels que la direction reçoit avant de les redistribuer, se réunir, parler. La direction dispose d'un seul ordinateur, un modèle qui a plus de dix ans obtenu grâce à une donation et doté d'une connexion internet qui ne fonctionne quasiment jamais. Rien n'est informatisé et il est quasiment impossible de mener à bien un quelconque travail administratif. Ces conditions matérielles contrastent fortement avec celles d'autres directions – la direction municipale de la jeunesse notamment, qui dispose de locaux neufs, dans le bâtiment principal de la municipalité, avec plusieurs ordinateurs, imprimantes et photocopieurs. Cette précarité est soulignée par tous ceux qui y travaillent, à commencer par Claire. Après avoir souligné que « Le travail que nous faisons ici suscite beaucoup de résistance », elle ajoute: « En fait, tu te rends compte que l'espace où nous travaillons n'est pas idéal! On en est bien

637

638

loin...” (Claire, ancienne directrice).

On le voit, les objectifs mis en avant par Claire la mettent en porte à faux avec la manière de faire de la politique du maire, que ce soit par la volonté de mener des interventions sociales au sein des quartiers ou du ciblage sur les toxicomanes, les mineurs déviants, les bandes de jeunes qui errent dans le quartier, ou encore les sortants de prison. Lorsque la directrice décide de mettre en place le programme Communautés vulnérables, des responsables d'autres directions tentent de dissuader le maire. Faire de la prévention sociale dans le Bronx suscite de nombreuses résistances au sein du gouvernement municipal:

« Quand le programme a été mis en place, il y a eu beaucoup de résistance de la part de beaucoup de gens qui ne connaissent pas mais qui se mêlent de tout. “Et en plus, on va payer les voleurs” et voilà, tu leur expliques...

Quelles personnes s’y opposaient ?

Il y en avait tant ! Des gens liés à la mairie même, certainement d’autres secteurs. Des gens qui sont toujours dans l’opposition.

Et il y a eu un appui de la part du maire?

Toujours, parce que si le maire n’avait pas décidé la mise en place de ces programmes, ils n’auraient pas été mis en place. C’est-à-dire que dans ce sens, au moment de décider, Curto est un homme très fort, ici, fort dans le sens où il gère son district. Et grâce à cela, on a pu le mettre en place. Celui qui décide, c’est l’intendant. Donc, là oui, nous avons réussi à le mettre en place, malgré les critiques de nombreuses personnes qui se chargeaient de dire à l’intendant de ne pas le faire et, néanmoins, l’intendant l’a accepté et a l’a encouragé.

Mais quelles personnes ne voulaient pas...?

Et bien, tout cela a à voir avec la dynamique politique. Disons que ce n’est pas untel ou untel mais ça dépend des attitudes, des gens du Conseil de Délibération, des gens de la communauté, des gens d’autres secteurs où se posait cette question de la non-conformité, de savoir pourquoi on donne des plans d’aide à des marginaux.

L'absence de soutien au sein du gouvernement municipal, ajouté aux résistances de la part du président de la délégation du Bronx, sont de sérieux obstacles. Au début, les professionnels doivent sans cesse changer de lieux. *« Cela aussi nous a causé de grandes difficultés pour continuer le programme, car du fait qu’on n’avait pas de local, on devait aller d’un lieu à l’autre, en errance par-ci, par-là »* (Claire) Ils errent d'un endroit à l'autre dans le quartier, puis le programme fonctionne dans les locaux de la direction durant plusieurs mois, jusqu'à ce que la paroisse du quartier accepte de leur prêter une salle pour y organiser les réunions de groupes deux soirs par semaine. Ensuite, n'ayant aucun budget propre pour mettre en place des activités, hormis les réunions de groupes animées par Benjamin et Guillaume, ils doivent inscrire les jeunes du programme dans des activités organisées par des tiers. Il existe trois centres sportifs municipaux à 11 septembre mais les jeunes du programme n'y sont pas admis. Dès lors, à 11 septembre, les inscrits au programme n'ont pas d'activités sportives. Pour la formation professionnelle, l'équipe s'adresse aux écoles, aux centres de formation professionnelle provinciaux et aux autres directions municipales – la direction de la jeunesse et la direction d'action sociale notamment, qui mettent en place des ateliers de formation⁶³⁹. Y faire accepter les jeunes du programme a été « difficile », comme le dit Romain, qui s'occupe de ces prises de contact institutionnelles. Ils ont fait « comme ils ont pu » car ces institutions se sont montrées très réticentes à accepter les jeunes: Romain leur dit d'aller s'inscrire de leur propre chef, sans mentionner leur participation au programme Communautés vulnérables car cela les « étiquette » comme étant des délinquants et les institutions

639 Talleres de oficio en carpintería, panadería, repostería sont organisés dans le quartier par la direction de Promoción Social; talleres organisées par la direction de la jeunesse dans le cadre du programme « Inclure ».

qui organisent les activités refusent des les accepter, prétextant qu'il ne reste plus de place par exemple. De manière générale, il a été plus facile d'établir des collaborations avec des institutions provinciales ou religieuses qu'avec les autres directions municipales.

On le voit, la direction de l'enfance a donné la priorité à l'intervention sociale et éducative auprès de mineurs déviants, mais cette stratégie lui porte préjudice et la marginalise. Même au sein du quartier – de « la communauté » comme le dit Claire - le programme est critiqué et rejeté en raison du « public » qu'il accueille et l'insertion communautaire des professionnels tant vantée est plus un discours qu'une réalité, comme elle le reconnaît:

“Le travail que nous faisons ici suscite aussi de nombreuses résistances de la part de la communauté-même. De fait, nous travaillons avec des enfants de la rue et cela provoque une forte résistance des commerçants, d'un paquet de gens. Et c'est pour ça qu'on doit constamment expliquer les droits de l'homme, appliqués à tous et aux enfants, fondamentalement. Et c'est une lutte permanente, une lutte idéologique...” (Claire).

Quand l'unité de quartier ferme au Bronx, la directrice aurait aimé que des habitants reprennent les actions des professionnels, ce qui aurait pu permettre de maintenir l'unité. Pour Claire, cela n'a pas été possible car « c'est une communauté très difficile » et peu participative. En réalité, les habitants du Bronx sont au plus loin de l'idéal d'une communauté autogérée, capable de créer les conditions de son propre développement ou encore de promouvoir l'intégration sociale que les inventeurs du programme communautés vulnérables pensaient trouver. En conséquence, les agents de prévention sont privés d'appuis au sein du gouvernement municipal et du quartier.

L'action publique à 11 septembre est tournée vers l'obtention de soutiens vers « le haut » – c'est à dire auprès des gouvernements fédéral et provincial – et vers « le bas » – auprès des organisations militantes locales et dans les quartiers. Sans porter d'accusations dont nous ne pouvons pas démontrer la véracité, certains propos et pratiques observées suggèrent que les acteurs politiques locaux ont recours à des pratiques irrégulières, qui dans certains cas enfreignent la loi. Si nous parlons de ces aspects de la politique municipale, c'est parce qu'ils ont des effets concrets sur la manière dont le programme Communautés vulnérables est appliqué. Ici, l'action publique va à l'encontre des habitants des quartiers défavorisés, pourtant majoritaires dans ce *partido*, dont les besoins et intérêts ne sont pas pris en compte. Le gouvernement municipal de San Blas lui aussi destinait tous ses efforts et moyens à assurer le maintien au pouvoir du maire, mais pour cela il prenait en compte les intérêts de son électorat, essentiellement composé des habitants favorisés de San Blas. Cela l'obligeait à adopter des mesures concrètes pour répondre aux demandes de ces habitants-là, au détriment des plus défavorisés. A 11 septembre, toute l'action publique semble tournée non pas vers les électeurs mais vers les militants. Les demandes des habitants de 11 septembre et les problèmes de société sont ignorés. Le gouvernement municipal n'adopte aucune mesure qui permettrait d'agir sur la délinquance juvénile, comme il ne le fait pas non plus concernant les nombreux autres problèmes sociaux auxquels sont confrontés les habitants des quartiers populaires, que ce soit la pauvreté ou le logement. Qui plus est, cette manière de faire de la politique contribue à la désorganisation et au brouillage des frontières entre ce qui est légal et ce qui est illégal.

Le maire ne s'engage pas sur la prévention de la délinquance et le programme Communautés vulnérables est une mesure reléguée, appliquée avec les moyens du bord. Ainsi, l'équipe d'agents de prévention n'est pas soutenue par le gouvernement municipal. Elle ne l'est pas non plus par les habitants du quartier. Non seulement ceux-ci ne forment pas une « communauté » - la population du Bronx est hétérogène tandis que l'histoire et les caractéristiques du quartier sont à l'origine de conflits incessants – et ils sont contraints de déployer des stratégies de survie et réduits à se comporter en clients vis-à-vis du gouvernement municipal, des habitants et organisations qui le

relaient dans le quartier. La rareté des aides sociales, la manière dont elles sont distribuées, la personnalisation et la logique d'accaparement de biens publics met les habitants en concurrence et crée des conflits. Cette mise en concurrence favorise les processus de rejet et de mise à distance. On comprend dès lors que les jeunes déviants du Bronx soient perçus comme des « parias » et que toute politique qui leur est destinée soit mal vue. Donner des droits et des aides aux « délinquants » est perçu comme injuste quand ceux des citoyens considérés honnêtes sont bafoués.

CHAPITRE 8. RÉHABILITER LES DÉLINQUANTS

Comment fonctionne le programme Communautés vulnérables au Bronx? Nous l'avons vu, son application ne résulte pas de la volonté du maire, peu intéressé par la prévention sociale de la délinquance. Si Claire, la directrice municipale de l'enfance, a voulu l'appliquer, ses objectifs ont été redéfinis en fonction des priorités de sa direction. Comme à San Blas, le contexte politique local pèse sur la manière dont le programme est mis en œuvre au quotidien. Néanmoins, celui-ci étant très différent, ses effets le sont aussi. Tout d'abord, parce que le gouvernement municipal accorde peu d'intérêt à la prévention de la délinquance et au quartier du Bronx, l'équipe d'agents de prévention jouit d'une plus grande autonomie vis-à-vis de sa hiérarchie. Ensuite, l'application du programme n'est pas perturbée par des conflits ouverts entre le gouvernement municipal et les habitants et organisations du quartier. Dès lors, son fonctionnement dépend plus directement des pratiques des agents de prévention. Celles-ci sont influencées à la fois par la manière dont ils définissent leur rôle, laquelle est intimement liée à leur trajectoire personnelle et professionnelle, à la manière dont ils perçoivent le quartier, la question du délit et les jeunes qui intègrent le programme, ainsi que par les caractéristiques des inscrits et les relations qu'ils ont avec ces derniers.

Contrairement à San Blas où domine le sentiment de vivre dans des mondes séparés, à 11 septembre, les agents de prévention et les inscrits se perçoivent comme appartenant au même monde. Les deux agents de prévention sont d'anciens toxicomanes et d'anciens détenus. Ils s'identifient aux jeunes auprès desquels ils interviennent, tout en cherchant à s'en distinguer, ne voulant plus être associés à l'identité, infamante, de « marginal ». Cette tension entre identification et construction d'une relation de confiance d'un côté, et mise à distance de l'autre, oriente les pratiques des agents de prévention à 11 septembre.

« On vient du même monde »

« Qui va nous mettre la pression, à nous! »

Alors qu'à San Blas, les professionnels recrutés pour travailler dans le programme Communautés vulnérables n'avaient aucune expérience préalable d'intervention auprès de jeunes et au sein de quartiers défavorisés, les agents employés pour le programme à 11 septembre sont aguerris. Le public ciblé par le programme, la question de la délinquance juvénile et le quartier du Bronx ne leur sont pas inconnus. Guillaume, Benjamin et Romain ont tous les trois une expérience préalable d'intervention auprès de jeunes de quartiers défavorisés. Comme le dit Romain, travailleur social responsable d'encadrer l'équipe d'agents de prévention les deux premières années de mise en œuvre du programme, les jeunes avec lesquels ils ont été amenés à travailler depuis le début de leur carrière professionnelle étaient presque toujours des jeunes « déviants », et très souvent des « délinquants », soit parce qu'ils étaient engagés dans des activités illicites et ne s'en cachaient pas,

soit parce qu'ils avaient déjà été appréhendés par la police ou la justice.

Romain a toujours travaillé avec des « jeunes » – surtout des enfants et des adolescents - et dans des quartiers défavorisés. Avant d'être recruté au sein de la direction municipale de l'enfance de 11 septembre, il était travailleur social dans un *partido* très défavorisé de la province de Buenos Aires où il intervenait dans un programme provincial destiné aux mineurs travaillant ou vivant dans la rue (programme « Chicos con menos calle »). Travailler avec des jeunes déviants et dans des quartiers « chauds » ne lui a jamais fait peur, bien au contraire: « *Je travaillais pour plusieurs municipalités. C'est comme cela que j'ai rencontré Claire. A l'époque elle travaillait pour le gouvernement provincial. Elle cherchait un travailleur social. Je lui ai demandé pour quoi faire? Elle m'a répondu « travailler dans les quartiers » et j'ai accepté tout de suite: c'est ça que j'ai toujours voulu faire, travailler dans les quartiers. Moi, le travail individualisé [« caso » / « case work »] ça ne m'a jamais intéressé* » (Romain). Quand Claire devient directrice municipale de l'enfance, il la suit et travaille dans le programme de traitement des addictions durant quelques années. Comme il le souligne, le profil des jeunes inscrits à ce programme est très similaire à celui des inscrits à Communautés vulnérables: « *C'étaient tous des jeunes qui venaient du tribunal, avec deux grosses problématiques: le délit et la consommation* » (Romain).

Comme Romain, travailler dans le programme Communautés vulnérables n'effraie pas Guillaume et Benjamin et les aspects qui suscitent des réticences parmi les professionnels de la direction fédérale de politique criminelle et du gouvernement municipal de San Blas sont au contraire ceux qui les ont motivés à accepter ce travail. Leur parcours professionnel est très différent de celui de Romain puisque Guillaume et Benjamin sont tous deux d'anciens consommateurs de drogues dures et d'anciens délinquants. Ils connaissent la prison, ayant été incarcérés plusieurs fois pour des peines longues. Ils ont suivi le programme de traitement des addictions de la direction municipale de l'enfance, avant de se former pour devenir « agent thérapeutique ». Guillaume a fait deux formations, une pour devenir « opérateur socio-thérapeute de rue » et l'autre pour être « opérateur socio-juvénile ». Benjamin a lui aussi fait la formation d'opérateur socio-thérapeute de rue⁶⁴⁰. En sortant de leur formation, ils sont recrutés par la direction municipale de l'enfance pour travailler dans le programme de traitement des addictions qu'ils avaient eux-mêmes suivi, d'abord en tant que bénévoles puis en tant que contractuels. Quand la direction municipale décide de mettre en place le programme Communautés vulnérables, Claire leur demande de s'en occuper. Là aussi, ils commencent en tant que bénévoles avant d'être rémunérés tout en continuant de travailler dans le programme de prévention de la toxicomanie. Dès lors, ils cumulent plusieurs tâches, leur statut est très précaire et ils sont mal rémunérés. Guillaume, qui est marié et a plusieurs enfants, a aussi suivi une formation pour devenir boulanger et travaille dans une boulangerie le matin. S'ils ont accepté de travailler pour ce programme, c'est par vocation, pour donner aux jeunes du Bronx la même chance que celle qui leur a été donnée, comme le dit Benjamin, et parce qu'ils s'identifient avec les jeunes qui s'inscrivent. Ainsi, leur attrait pour la prévention de la délinquance est d'abord liée à leur trajectoire personnelle:

« *J'y suis entré en tant que toxicomane il y a dix ans : j'ai suivi le traitement, je suis parti travailler et je suis revenu ici comme opérateur depuis plus de trois ans. J'adore ce travail, j'aime aider et rendre ce qu'on a fait pour moi, et j'aime pouvoir aider l'autre, lui démontrer qu'il a des droits, un type qui pense est un lion...* » (Guillaume).

« *J'ai commencé à travailler avec ces gosses sans toucher d'argent parce que le travail m'intéressait en lui-même. Je suis un ancien toxicomane, j'ai eu aussi des problèmes avec la loi et bon... j'ai eu la chance d'étudier et d'arriver à devenir opérateur. Je suis un ancien toxicomane, un ancien délinquant aussi. J'ai été privé de liberté pendant de nombreuses années, cela fait presque*

640 Ces formations de courte durée dispensées par le gouvernement de la province de Buenos Aires font partie de l'éducation « non formelle ». Les titulaires de ces formations ne sont pas considérés comme des professionnels au même titre que les travailleurs sociaux ou des psychologues, qui ont des titres universitaires.

dix ans que je suis sorti de ma dernière condamnation, de presque six ans, la dernière, auparavant, j'y étais déjà l'année précédente. Je suis arrivé ici par le biais du tribunal qui se chargeait de mon procès et qui m'a envoyé les prérequis pour ma libération, notamment que je suive un traitement. Je l'ai suivi durant 6 ans. On peut le faire, j'ai eu cette chance » (Benjamin).

Ils trouvent que le travail est dur et ils se sentent démunis, mais ils n'ont pas peur des inscrits ou du quartier. Le quartier, ils le connaissent. Benjamin connaissait le Bronx avant d'y travailler en tant qu'agent de prévention. Du temps où il était toxicomane, c'est là qu'il venait acheter de la drogue. Il est né dans une *villa*, à 11 septembre. Aujourd'hui il habite un quartier populaire du centre ville. Étant lui-même issu d'un milieu très défavorisé, il connaît les quartiers populaires, que ce soit des *villas*, des quartiers d'habitat collectif ou des quartiers formels paupérisés. Guillaume, quant à lui, est né dans un quartier de classe moyenne à 11 septembre. Aujourd'hui, il habite à deux rues du Bronx mais il est discret sur son lieu actuel de résidence et semble plutôt en avoir honte, ce que l'on peut attribuer à sa trajectoire sociale qui l'a amené des quartiers aisés aux quartiers populaires, avec au milieu un passage par la toxicomanie et la prison. Benjamin, au contraire, revendique son origine sociale, en tous cas à certains moments et devant certains interlocuteurs dont il pense qu'ils ne le discrimineront pas. C'est ce que nous suggère une conversation informelle avec Guillaume et Benjamin:

Extrait de notes de terrain

Mois de décembre, en quittant le quartier, après l'atelier sur le droit de la famille. On marche le long d'une rue proche du quartier. Axelle nous salue et dit qu'elle va prendre un taxi. Elle en voit un passer et l'arrête. Je me dirige pour prendre le bus. Guillaume, me dit alors, l'air gêné, qu'il « reste ici » car il habite à côté. Benjamin ajoute, sans aucune gêne et plutôt comme une revendication, que Guillaume et Claire habitent tous deux « ici », à côté du Bronx. A une autre occasion, il me fait remarquer que Claire, Guillaume « sont du coin », que lui a grandi dans une *villa*. Il veut me faire comprendre que la réalité des jeunes du programme et du Bronx ne leur est pas étrangère, c'est pourquoi ils savent comment s'y prendre, contrairement à d'autres équipes d'agents de prévention.

Benjamin et Guillaume s'appuient sur leur position sociale, leur lieu de résidence et leur vécu car ceux-ci les légitiment en tant que agents de prévention: leur vécu est leur principale compétence⁶⁴¹. Comme le dit Guillaume, ils travaillent « à partir de leur propre expérience ». Contrairement aux professionnels de San Blas, et comme ils le soulignent eux-mêmes, ils « viennent du même monde » que les jeunes du Bronx. Leur rapport aux inscrits s'en trouve facilitée et l'incompréhension n'est pas omniprésente comme à San Blas où la distance sociale entre les professionnels et les inscrits est source de nombreuses tensions. Néanmoins, leur perception des habitants des quartiers défavorisés et des jeunes qui commettent des délits est prisonnière de leur vécu et ils attendent de ces derniers qu'ils suivent le même cheminement qu'eux. Cela a deux conséquences. Premièrement, comme à San Blas, les inscrits sont perçus avant tout, si ce n'est exclusivement, comme « des délinquants » et ce n'est pas parce que Benjamin et Guillaume ont, eux aussi, été des délinquants par le passé qu'ils ne donnent pas à cette identité une connotation négative. Deuxièmement, ils comprennent que l'on puisse s'écarter du « droit chemin » mais ni la drogue ni le délit ne sont une fatalité et avec de la volonté on peut s'en sortir. Il en va de même de la pauvreté et la marginalité: si elles sont bien réelles, chacun peut et doit agir pour changer sa situation. Bien qu'avec des nuances, l'équipe du programme Communautés vulnérables et les

641 Voir note précédente.

responsables municipaux de 11 septembre tiennent le même discours qu'à San Blas: c'est aux individus de changer leur situation.

« Ici, ce sont tous des délinquants »

Plus concrètement, comment Claire, Romain, Guillaume et Benjamin perçoivent-ils les inscrits au programme Communautés vulnérables? Si ceux-ci – et plus particulièrement Romain, Guillaume et Benjamin – tiennent un discours similaire à celui des agents de prévention à San Blas lorsqu'ils valorisent l'effort personnel, il existe néanmoins des divergences dans la manière dont ils expliquent l'entrée dans la délinquance. A la question « comment devient-on délinquant », responsables et employés municipaux à 11 septembre répondent par « l'exclusion sociale », « la marginalité » et la responsabilité des institutions et de l'État, cette dernière question n'étant jamais évoquée par les acteurs municipaux à San Blas. Plus proche des secteurs populaires, connaissant mieux les quartiers défavorisés et plus habitués à travailler avec leurs habitants, Claire, Romain, Guillaume et Benjamin sont plus sensibles à ces dimensions de l'expérience sociale des jeunes inscrits au programme Communautés vulnérables et des habitants du Bronx. Alors qu'à San Blas, l'omniprésence de la drogue, la violence et le délit était perçue comme l'élément marquant une frontière entre les habitants des quartiers défavorisés et les autres, ici c'est « la marginalité » qui joue ce rôle et caractérise les habitants des quartiers défavorisés. La drogue, la violence et le délit sont des dimensions de la marginalité. De cette manière, pour eux, l'exclusion et la pauvreté n'expliquent pas la délinquance mais ils contribuent à l'engagement dans le délit, même si leur rôle est ambivalent.

Claire voit l'exclusion à la fois comme une cause « réelle » de la délinquance et un élément servant « d'excuse » aux jeunes pour rester dans le quartier. Elle explique que, s'il est vrai qu'ils sont exclus de la société et que sortir du quartier les expose aux regards dévalorisants et aux contrôles de la police et des gendarmes, les jeunes du Bronx ne font pas non plus d'effort et tendent à s'auto-exclure:

“Le quartier sert de bouclier pour les jeunes, dans le sens où il y a l'intérieur et l'extérieur du quartier. Être de Ejército de los Andes produit une identité très forte qui, d'un côté, est une espèce de piège pour de nombreux jeunes, parce que dire que tu es de Ejército de los Andes les empêche de trouver du travail, ils ne te prennent pas, on ne sait jamais. Il y a un vrai problème d'exclusion. Le jeune utilise cela aussi pour ne pas sortir du quartier, ils restent tous à l'intérieur du quartier” (Claire)

Le terme « marginalité » est celui qui revient le plus fréquemment pour qualifier les quartiers défavorisés et leurs habitants, mais celui-ci est utilisé comme synonyme de « déviance ». Être à la marge, c'est être à la marge de la société et de la loi. Pour la directrice, les jeunes des quartiers défavorisés sont « attrapés » par la « culture marginale », c'est à dire une manière de vivre aux marges de la société légale et formelle. Mais, pour elle, la culture marginale n'est pas propre aux jeunes. Les habitants des quartiers défavorisés dans leur ensemble sont plus ou moins déviants. C'est cela qui explique pourquoi certains jeunes basculent dans la délinquance. Pour Claire, la délinquance s'explique d'abord par l'existence d'une culture déviante. Si les jeunes qui habitent le Bronx deviennent délinquants, c'est à la fois parce qu'ils vivent dans un contexte culturel qui favorise la délinquance et parce qu'ils se complaisent dans cette culture de la marginalité⁶⁴². Claire

642 On peut voir dans cette vision l'influence qu'a eue en Amérique Latine l'ouvrage d'Oscar Lewis sur la culture de la pauvreté, puis des théories sur la « culture de la marginalité ». Ces explications sont ici reprises et interprétées de manière culturaliste. Le terme marginalité adopte une connotation négative. Lewis, Oscar, *Los hijos de Sanchez*, édition

distingue d'ailleurs entre les enfants ou adolescents qui sont dans la rue – avec lesquels elle est très habituée à travailler – considérant que ceux-ci deviennent délinquants par nécessité. Pour eux, le délit est une « stratégie de survie » tandis que pour les jeunes du Bronx le délit est une manière de vivre qui découle de l'habitude d'être dans un monde où les frontières entre le légal et l'illégal sont brouillées.

“Pour les enfants vivant dans la rue, la délinquance est une stratégie de survie. Pour nombre de ceux qui sont dans le quartier, c'est un mode de vie. D'un côté, ça correspond à la culture de l'immédiateté, ici et maintenant. Ce sont des personnalités avec une frustration et un besoin immédiat de satisfaction, qui dépend de la manière dont ils ont été accompagnés dans leur éducation, comment ils ont été conduits à ce choix individuel et subjectif. Le contexte conditionne peu à peu, il ne détermine pas mais il conditionne. Des familles aux problématiques multiples, manquant de garde-fous, avec des rôles et des valeurs peu clairs. En général, ce sont des familles peu habituées à la discipline, aux horaires, à la division des fonctions. La question de la délinquance est vue comme une possibilité, il n'y a pas de sanction correspondant à des choses déterminées. Et d'un autre côté, la valeur relative de la vie, pour de nombreux adolescents, la vie n'est pas valorisée. C'est à cause de cela, la question de l'immédiateté, l'absence de projection, le manque de projets, de pays, la crédibilité, les institutions, la corruption.

A quoi fais-tu référence ?

Je crois que c'est la culture de la postmodernité, la décomposition des valeurs, le consumérisme, la globalisation. Ça nous traverse tous, mais il existe des lieux où il y a de la marginalité, de la pauvreté. Où tu vois, d'une certaine manière comment vont les jeunes, sans vision du futur, et tout cela est en train de prendre forme. La plupart des jeunes sont absentéistes à l'école, comme il n'y a pas d'institutions qui les contiennent, cette situation d'exclusion se reproduit. L'entrée dans le domaine du pénal n'est pas relevée par beaucoup d'entre eux, les lignes de démarcations entre le licite et l'illicite sont très fines” (Claire).

Pour Claire, la « culture de l'immédiateté » est à la fois une caractéristique des familles des quartiers « marginaux », ceux où la déviance est un mode de vie, et une conséquence de la perte de repères liée au fonctionnement des institutions et à l'existence d'une « culture de la postmodernité » qui évoque l'idée de perte de valeurs. Il y a donc des dynamiques externes aux quartiers marginaux et qui concernent la société argentine dans son ensemble. Guillaume et Benjamin oscillent eux-aussi entre évocation du rôle des transformations sociales et critiques des modes de vie des familles dans lesquels grandissent les jeunes qui deviennent délinquants. D'une part, Guillaume souligne le rôle de l'État et de la société. Si le délit est répandu dans le Bronx, c'est bien parce que les responsables politiques ont « entassé » des « basanés » dans un quartier, pensant pouvoir ainsi cacher leur existence, faisant du Bronx un « bouillon de culture » [« un caldo de cultivo »] de déviants:

“Aujourd'hui, ils se plaignent, mais nous participons tous de cela: ici, ça n'a pas été dit explicitement, que l'Etat intervienne et dise: « Bon, ces noirs, on les entasse ici », mais qu'est-ce que tu caches ? Un asile caché par un mur pour qu'on ne le voie pas... ici, c'est pareil. Les gouvernements corrompus font de cela un bouillon de culture” (Guillaume)

D'autre part, Guillaume évoque le rôle de la famille et des groupes d'amis qui se forment dans le quartier. Comme à San Blas, le délit est vu principalement comme une manière d'être qui se transmet au sein de la famille. Il existe des « familles de délinquants » où l'on est délinquant de père en fils. Des « familles de dix frères et sœurs » deviennent des « groupes de délinquants ». Et si le jeune n'a pas grandi dans une famille de délinquant, il a toutes les chances de se faire entraîner par

J. Mortiz, Mexiso, 1966; [Lewis, Oscar, *Les enfants de Sanchez. Autobiographie d'une famille mexicaine*, Gallimard, Paris, 1963 pour l'édition française]

ses amis du quartier. Au Bronx, des « *groupes d'amis se forment, comme partout ailleurs, à la différence qu'ils se réunissent pour voler. Ce sont des jeunes qui se connaissent depuis toujours* ». Que ce soit par la transmission familiale ou par le groupe de pairs, pour Claire, Guillaume et Benjamin, les inscrits au programme sont des jeunes « qui ont grandi dans le délit ». Ils sont perçus d'autant plus comme des délinquants qu'ils ne « connaissent rien d'autre » et ne « savent faire que cela ». Enfin, pour Guillaume et Benjamin, tous deux anciens toxicomanes, la consommation de drogue et le passage à l'acte délinquant sont intimement liés. Pour Benjamin, « celui qui consomme va forcément voler ».

Comme à San Blas, les jeunes qui s'inscrivent au programme Communautés vulnérables sont perçus avant tout comme « des délinquants » : ils sont réduits à cette identité négative et tous leurs comportements sont interprétés à la lueur de celle-ci. Benjamin et Guillaume s'appuient sur leur expérience pour l'affirmer : ils savent bien que ces jeunes sont des délinquants, ils savent aussi de quoi ils sont capables, ayant eux-mêmes été « comme eux », et ce n'est pas les stigmatiser que de dire cela, comme le fera un jour remarquer Romain.

Extrait de notes de terrain

Conversation informelle avec Romain et Célia au sujet des inscrits au programme

« *Ce ne sont pas des préjugés, il sont comme ça* »

Mois de janvier, je suis dans la direction avec Romain et Célia. Romain me demande ce que je pense du programme. Je lui dis que c'est bien mais insuffisant. D'après moi le principal problème est que les inscrits se retrouvent stigmatisés : le programme est perçu comme un programme « pour délinquants » (dans le quartier, des habitants l'appellent le « *plan para chorros* » : le plan des voleurs). J'ajoute que je trouve Guillaume assez autoritaire. Romain me répond que ce sont des délinquants et critique l'attitude des inscrits : « ce n'est pas de la stigmatisation, ils sont vraiment comme ça ». Il souligne que les inscrits eux-mêmes se considèrent comme des délinquants et le disent ouvertement, qu'ils parlent de ce qu'ils font sans se repentir. Il me demande comment faire face à un inscrit qui vient avec une arme, ou sous l'emprise de drogues, et te menace ? « Ce ne sont pas des préjugés, il sont comme ça. Il faut leur imposer des limites ».

Guillaume et Benjamin considèrent les inscrits au programme comme des « délinquants ». Ils les voient aussi comme « des patients ». Pour Guillaume, le délit, la violence et la drogue sont des « pathologies » tandis que Benjamin parle d'« attitudes malsaines ». Guillaume explique que « les inscrits, ce sont tous des personnes qui ont commis des délits, je veux dire que vraiment, c'est des jeunes qui ont la pathologie de délinquants, de différentes sortes » et Benjamin dit des inscrits que ce sont « des délinquants en cours de réhabilitation ». Dès lors, les inscrits sont vus comme des personnes à soigner. Comme à San Blas, ils sont perçus comme agressifs, violents, imprévisibles. C'est surtout le cas des « petits » délinquants :

« *Il y a des voleurs de banque et de bicyclette. Il y a des types qui ne trainent pas avec des filles, c'est mélangé. L'idée, c'est qu'il y a une différence par rapport aux autres municipalités, la différence c'est qu'il y a des petits larcins, portefeuilles, vélos, nous en avons ici, mais nous avons aussi des gros, des vols plus importants, je ne sais pas pourquoi. En définitive, c'est du vol aussi, mais nous avons des types gratinés.*

Ils sont plus gratinés, ceux qui font des vols plus importants ?

Non, ceux qui font les petits larcins parce que c'est lié à la dépendance. Ils ne volent pas pour vivre

mieux mais pour se droguer. Nous pointons beaucoup vers la dépendance parce que 90% des gosses que nous avons sont dépendants, c'est une réalité. Nombre d'entre eux posent le vol comme une dépendance supplémentaire, ils ne peuvent pas arrêter. Ils ne volent pas par nécessité mais parce qu'ils ont besoin de le faire. Ça aussi, nous le travaillons. Nombre d'entre eux disent qu'ils ont besoin de ressentir l'adrénaline du vol » (Benjamin)

De cette manière, les inscrits reproduisent des comportements transmis par la famille, les amis, le quartier. Les jeunes adhèrent aux lois du quartier et à celles qui régissent le monde du délit. Les deux étant sont souvent les mêmes. Ainsi, la loi du silence s'impose à tous, on se rend justice soi-même, les conflits et les désaccords se règlent par la violence.

“ Il y a deux lois: les leurs, celles du quartier. Ici c'est « Viens pas te plaindre que je t'ai frappé, je te mets une balle entre les deux yeux ». Il y a deux lois, les choses se règlent d'une manière différente de la façon dont tu les règles à l'extérieur. C'est comme ça que ça se passe dans les endroits où sont regroupés ce type de personne. C'est un groupe marginal, même si un autre travaille, un autre se drogue, utilise des armes. La loi du quartier c'est la loi du silence, ne pas te dénoncer. Ce qui se passe ici se règle donc ici. Alors nous devons faire appel à la loi qui les protège, parce que le type ne va pas aller porter plainte parce que tu l'as insulté, il va faire lui-même sa justice. Ils ne te font pas confiance, pour eux, tu es la police ou un juge. (Guillaume)(Guillaume)

“Ce sont des jeunes qui n'ont jamais eu de limites alors qu'un type qu'ils ne connaissent même pas te mette des limites..... Parfois, c'est pas le bon moment, alors on attend, en espérant qu'ils reviennent un jour” (Benjamin).

Dans les discours de Claire, Guillaume et Benjamin, les inscrits apparaissent à la fois comme des individus qui reproduisent des manières de faire et des manières d'être propres à la culture marginale et des individus responsables. En fait, ils ne sont pas tant considérés comme des individus déterminés par le milieu social dans lequel ils ont grandi que comme des individus qui adhèrent à une culture « marginale » et sont, de ce fait, peu autonomes et peu conscients. Si ces jeunes ont grandi dans le délit, celui-ci n'est pas pour autant un destin tracé d'avance. Ils ont leur part de responsabilité car ils ont choisi ce chemin plutôt qu'un autre. Ils auraient pu choisir l'école et le travail. Guillaume est celui qui dénonce le plus ouvertement l'assistancialisme et valorise le plus l'effort personnel, ce qui s'explique probablement par sa trajectoire sociale qui l'a fait « descendre » dans l'échelle sociale et par les efforts qu'il a dû faire pour « remonter » par la suite. S'il est relativement modéré dans ses propos lors de l'entretien, à plusieurs occasions il formule des critiques féroces contre les habitants du Bronx lors de conversations informelles. Pour lui, les personnes qui habitent le Bronx sont soit des assistés soit des délinquants, soit les deux à la fois, parce qu'ils l'ont choisi:

Extrait de notes de terrain

Mois de février, conversation avec Guillaume et Benjamin. Guillaume dit que c'est pas pour rien que des personnes viennent vivre dans le Bronx. Ils pourraient aller habiter ailleurs puisque les appartements sont au même prix que dans d'autres quartiers mais ça les arrange parce que ce sont des délinquants et/ou parce qu'ils ne veulent pas travailler. Celui qui veut sortir du quartier et trouver du travail peut le faire mais ce sont des assistés et des délinquants par choix. Même si la marginalité est réelle, c'est pas elle qui les rend délinquants. Dans le quartier, la majorité des habitants ont un parent emprisonné. Ce sont des enfants de délinquants. Benjamin ne dit rien mais acquiesce.

« On a des types balaises »⁶⁴³

Si Guillaume et Benjamin se perçoivent comme venant du « même monde » que les inscrits, ils n'y appartiennent plus et tiennent à s'en différencier. Ainsi, empathie, compréhension et mise à distance vont de pair. La manière dont ils perçoivent les inscrits découle de leur vécu et de la trajectoire personnelle antérieure, de leur expérience quotidienne en tant qu'agent de prévention, et des caractéristiques des inscrits au programme. Le type de programme appliqué par la direction de l'enfance, les acteurs institutionnels avec lesquels cette direction a l'habitude de travailler ainsi que les représentations des agents de prévention ont contribué à orienter le profil des jeunes qui s'inscrivent et restent dans le programme. Comme à San Blas, les agents de prévention ont favorisé l'inscription de jeunes ayant des antécédents judiciaires. Comme le dit Claire, « *Nous, dès le début, nous avons toujours travaillé avec des gens qui ont enfreint la loi. Il y avait donc beaucoup de gens qui avaient été orientés pour suivre un traitement par le patronat des libérés. Nous travaillions avec les services de liberté assistée s'il s'agissait de jeunes mineurs et avec le patronat des libérés quand c'étaient des adultes. Là, c'étaient des gosses de 19 ans qui sont déjà majeurs. Nous parlons de jeunes en conflit avec la loi* ». Au moment de la création de la direction, et au fur et à mesure des années, Claire a mis en place un « réseau » avec les institutions intervenant auprès de mineurs : écoles, tribunaux, patronat des libérés. Diverses institutions pénales – justice des mineurs et pour adultes – participent au sein de ce réseau. Claire les sollicite pour faire connaître le programme Communautés vulnérables et demande aux professionnels y travaillant d'orienter des jeunes ayant le « profil » du programme. Qui plus est, la travailleuse sociale qui intervient dans la direction municipale de l'enfance et s'occupe en partie du programme Communautés vulnérables après le départ de Romain, travaille à mi-temps dans le Patronat des libérés. Elle dérive des sortants de prison qui habitent 11 septembre vers le programme⁶⁴⁴. La composition de ce réseau de partenaires institutionnels, explique en partie la sur-représentation de jeunes ayant des antécédents judiciaires et de sortants de prison. Les représentations de Guillaume et Benjamin y contribuent aussi : ceux-ci s'attendent à ce que les jeunes qui s'inscrivent aient des casiers judiciaires fournis (alors qu'à San Blas cela étonnait et effrayait les agents de prévention) et ils trouvent cela plus facile de travailler avec des « gros » délinquants et des sortants de prison qu'avec des jeunes qui commettent des « petits » délits :

« Il y a des voleurs de banque et de bicyclette. Il y a des types qui ne trainent pas avec des filles, c'est mélangé. L'idée, c'est qu'il y a une différence par rapport aux autres municipalités, la différence c'est qu'il y a des petits larcins, portefeuilles, vélos, nous en avons ici, mais nous avons aussi des vols plus importants, je ne sais pas pourquoi. En définitive, c'est du vol aussi, mais nous avons des types gratinés.

Ils sont plus gratinés, ceux qui font des vols plus importants.

Non, ceux qui font les petits larcins parce que c'est lié à la dépendance. Ils ne volent pas pour vivre mieux mais pour se droguer. Nous pointons beaucoup vers la dépendance parce que 90% des gosses que nous avons sont dépendants, c'est une réalité. Nombre d'entre eux posent le vol comme une dépendance supplémentaire, ils ne peuvent pas arrêter. Ils ne volent pas par nécessité mais parce qu'ils ont besoin de le faire. Ça aussi, nous le travaillons. Nombre d'entre eux disent qu'ils ont besoin de ressentir l'adrénaline du vol » (Benjamin).

Par rapport à San Blas, où les agents de prévention ont exclus de nombreux inscrits après les

643 [« *tenemos tipos jodidos* »]

644 Plusieurs inscrits ont ainsi été dérivés par le patronat en 2006 – 2007. La majorité des jeunes s'inscrivent parce qu'ils ont des amis ou connaissances dans le programme. C'est la principale voie d'entrée dans le programme, plus que les dérivations

premières années d'application du programme – notamment ceux considérés comme des « gros » délinquants parce qu'ils avaient fait l'objet de poursuites en justice pour des délits graves - le profil des inscrits à 11 septembre est resté similaire d'une année sur l'autre. En 2006, le programme compte entre 105 et 110 jeunes de 16 à 40 ans. La majorité provient du Bronx, une vingtaine habite une *villa* à proximité, et quelques inscrits viennent de divers quartiers défavorisés un peu plus éloignés. Pour cette année-là nous disposons de données complètes sur les antécédents judiciaires de seulement 53% des inscrits. Parmi ceux-ci, 22 % a déjà été arrêté pour vol avec agression, 8% pour vol à l'étalage, 5% pour tentative de vol. Plusieurs inscrits ont participé à des braquages de banques ou de blindés avec l'utilisation d'armes classées comme « armes de guerre ». 3 ont été appréhendés pour homicide et un pour tentative d'homicide. En 2007, le nombre d'inscrits baisse en raison d'une baisse du nombre de bourses attribuées par le ministère du travail. Ils ne sont plus que 84. Concernant leur situation pénale au moment de leur inscription, nous avons des données complètes pour 80% des inscrits. 32,85% ont déjà été arrêtés pour vol avec agression, 12% pour tentative de vol, 10% pour vol aggravé, 7,50% pour vol à l'étalage, 10% pour consommation ou détention ou trafic de drogue⁶⁴⁵. 12% sont récidivistes et ont été arrêtés à plusieurs reprises pour le même type de faits ou pour des faits différents. Sur 42 inscrits pour lesquels on a des informations plus poussées concernant leur situation vis-à-vis de la justice pénale, 23,80% avaient fait l'objet d'une condamnation en justice pénale, 19% avaient été absous, 35,71% étaient en attente de jugement. Un inscrit était en libération conditionnelle. 19% n'avaient jamais fait l'objet de poursuites en justice mais, hormis une jeune femme, ils avaient tous été arrêtés par la police au moins une fois.

Les inscrits présentent les mêmes caractéristiques socio-économiques, scolaires et professionnelles en 2006 et 2007. 100% des inscrits sont de nationalité argentine. La moyenne d'âge est de 26 ans. Le plus jeune a 16 ans et le plus âgé 40. 73% sont des hommes et 27% des femmes. 60% n'a pas d'enfant, 25% a un enfant⁶⁴⁶. 94% a abandonné l'école avant la fin du Lycée. Parmi ceux-ci, 38% n'a pas terminé l'école primaire⁶⁴⁷. Comme à San Blas, les agents de prévention veulent que les inscrits suivent une formation, que ce soit terminer l'école primaire ou suivre une formation professionnalisante. 67 % des inscrits reprennent des études dans le cadre du programme (que ce soit l'école ou une formation professionnelle). Du point de vue de leur situation professionnelle, 48% des inscrits se déclare à la recherche d'un emploi. 5,5% dit occuper un travail régulier et déclaré, 24% a un travail régulier non déclaré et 17% dit faire des petits boulots de manière occasionnelle.

La principale différence entre l'équipe à San Blas et l'équipe à 11 septembre ne réside pas tant dans leurs représentations que dans la manière dont les professionnels se positionnent par rapport à ce qu'ils perçoivent des jeunes. Dans les deux cas, les jeunes sont considérés comme des délinquants, des individus potentiellement violents et agressifs et ayant des déficiences mentales. Mais, alors qu'à San Blas tout cela inquiète les professionnels, Claire, Guillaume et Benjamin ne s'étonnent pas: cela correspond à leurs attentes. Dès lors, leur rôle d'agent de prévention est de « redresser » les inscrits, c'est à dire de les faire sortir de la marginalité pour qu'ils s'intègrent à la société. De « délinquants », ceux-ci doivent devenir des « travailleurs ». Les inscrits ne sont pas considérés difficiles parce qu'ils sont agressifs ou « un peu fous ». Seuls ceux d'entre eux qui refusent de changer d'attitude et résistent aux discours de Benjamin et Guillaume sont exclus du programme. Nous allons le voir maintenant, à 11 septembre, les représentations et attentes des agents de prévention vis-à-vis des inscrits induisent des relations dominées par le rapport de force.

645 Ley de estupefacientes

646 13,5% a deux enfants, aucun inscrit n'a plus de trois enfants

647 28% a terminé l'école primaire et seulement 5% a terminé le secondaire. 28% a commencé l'école secondaire mais a abandonné.

Écouter, accompagner, soigner

Une approche thérapeutique

Le travail des deux agents de prévention, Guillaume et Benjamin, et de Romain quand il était encore travailleur social dans le programme, est valorisé mais il n'est pas véritablement soutenu par la directrice municipale de l'enfance. L'équipe est démunie et les agents de prévention travaillent dans la précarité. En échange, ils jouissent d'une grande liberté dans la manière dont ils appliquent le programme et interviennent auprès des inscrits. Claire ne leur donne pas véritablement de directives, contrairement à San Blas où l'équipe est soumise à un contrôle étroit de la part de Benoit, le secrétaire à l'intégration communautaire. Guillaume et Benjamin définissent les objectifs du programme et la manière d'intervenir. Malgré cela, on peut observer que leur approche est fortement influencée par Claire dans la mesure où elle s'insère dans les activités et orientations de la direction. Romain, Guillaume et Benjamin travaillent aux côtés de Claire depuis plusieurs années. Claire est psychologue. Benjamin et Guillaume ont suivi une formation d'opérateurs socio-thérapeutes. Il se dégage ainsi une approche homogène, que l'on peut qualifier de thérapeutique. Délinquants et toxicomanes sont avant tout des personnes qui ont besoin d'être soignées. Pour Claire, le délit et la consommation de drogues sont des problématiques d'ordre psychosocial. Elle définit les objectifs de la prévention de la délinquance de la manière suivante:

“D’un côté, éviter que des situations de risque ou de vulnérabilité sociale se transforment en situations plus graves ayant à voir avec la consommation de drogues ou avec le vol, et abaisser le niveau de récidive: qu’ils ne poursuivent pas l’histoire qu’ils traînent derrière eux. D’un autre côté, la réinsertion sociale, qu’ils soient dans des lieux non marginaux” (Claire).

On peut remarquer que ces objectifs semblent incompatibles avec les caractéristiques des inscrits à 11 septembre, lesquels sont pour la plupart engagés dans des carrières délinquantes et ont été en contact avec les institutions judiciaires et policières. Cela montre que Claire suit de loin l'application du programme. Mais nous reproduisons ici ce qu'elle dit des objectifs du programme car sa conception a influencé celle des agents. Comment éviter que des jeunes tombent dans la drogue, le délit ou récidivent? Comment prévient-on la délinquance et la toxicomanie? Pour Claire, c'est avant tout par l'écoute, car elle permet aux individus de se construire comme sujets. Les inscrits sont perçus plus comme des individus aliénés que comme des acteurs sociaux déterminés. Comme Laurent et Lucile, les deux psychologues de l'équipe à San Blas, Claire souligne le caractère pulsionnel du passage à l'acte chez les jeunes du programme. « Mettre en mots est thérapeutique » car cela permet une transformation de la subjectivité, préalable à l'abandon des comportements liés à la drogue et au délit, ainsi qu'à la construction de soi comme individu autonome. Comme à San Blas, les jeunes sont considérés comme des individus qui « n'assument pas » leur situation et ne se prennent pas en charge. Ils sont aussi perçus comme étant « limités » dans leurs capacités cognitives.

“Il y a beaucoup de passage à l’acte, beaucoup de délits, et commencer à poser des mots sur tout cela, commencer à penser, commencer à se demander pourquoi, c’est thérapeutique en soi-même. La majorité des jeunes ne sont pas scolarisés, ils ont des familles désordonnées, très liées à la délinquance. Nous créons donc des espaces pour pouvoir penser, réfléchir, être autoréférentiel. Ne pas rejeter la faute sur l’entourage mais plutôt prendre en charge ce qui nous arrive. Le résultat est extrêmement important. Le niveau de parole des jeunes, de nombreux jeunes arrivent en parlant par monosyllabes, avec une intelligence pratique mais peu de syntonisation. C’est un processus, ce sont des modifications subjectives qui se font à partir de diverses interventions. ” (Claire).

Du côté des intervenants, cette approche suppose une éthique professionnelle dont on peut voir qu'elle est directement issue de l'approche psychanalytique. L'intervention thérapeutique commence avec la construction d'un lien de confiance avec le jeune. L'intervenant n'est là ni pour le questionner, ni pour le sanctionner mais pour l'écouter:

“Nous ne travaillons pas avec les jeunes par la sanction, ni par le questionnement, mais par l'aide, par l'écoute. S'il y a des problèmes avec le commissariat, nous allons au commissariat. Si quelqu'un est blessé, à l'hôpital, nous voyons ce qui s'est passé et nous travaillons avec la famille. La première chose qui tombe, comme dans toutes les problématiques d'ordre psycho-social, concerne le lien. Le lien est associé à la confiance, à l'inconditionnalité, que le jeune comprenne de quel côté on est, parce que parfois, ils te disent : « et toi, pour quoi tu m'aiderais? » ” (Claire).

Alors que des recherches en sciences sociales ont pu voir la psychanalyse comme une « discipline bourgeoise » reposant sur des méthodes qui correspondent à des normes propres aux classes moyennes urbaines, ici, les inscrits demandent à aller voir une psychologue. De manière plus générale, on ne peut pas parler d'une « psychologisation » de l'intervention sociale puisque le recours à des psychologues dans l'intervention sociale n'est pas une nouveauté en Argentine. Nous l'avons vu à San Blas, l'équipe non seulement comptait deux psychologues, elle avait fait appel à des psychanalystes. Néanmoins, dans les deux cas, on observe que les inscrits ne sont pas perçus comme des individus compétents, capables d'identifier ou de soigner leurs troubles par la parole, mais des individus ayant des pathologies que le thérapeute identifie et dont il essaie de leur faire prendre conscience. Benjamin et Guillaume proposent à certains inscrits de suivre une thérapie avec Claire. Ils se rendent une fois par semaine à la direction de l'enfance. De manière générale, de nombreux inscrits viennent au programme pour « parler », « se vider ». Pour la majorité, c'est à cela que servent les réunions de groupe. A plusieurs occasions, des inscrits vont voir Guillaume ou Benjamin pour leur parler et leur demander conseil.

Extraits de notes de terrain

Réunion de groupe: Guillaume et les inscrits m'expliquent à quoi sert le programme

Avant de terminer, Guillaume me demande si je veux dire quelque chose. Je me présente car deux garçons ne m'ont jamais vue et leur demande ce qu'ils pensent du programme. Un garçon répond que ça fait un an et demi qu'il est inscrit, qu'il habite la *villa* que le programme l'a aidé: il peut « parler » de tout et « se vider ». Il a commencé plusieurs formations mais il n'en a jamais terminé aucune. Guillaume ajoute que ça leur sert vraiment, que c'est important pour eux : ils peuvent parler et se former (discours destiné à vanter leur travail devant moi et les inscrits, mais cela correspond aussi à comment il perçoit la prévention de la délinquance). Un autre garçon prend la parole: il a pu se former

Mois de février, avant une réunion de groupe. Nous sommes devant la paroisse. Un garçon s'approche de Guillaume. C'est un des plus jeunes. Lui et sa copine vont aux réunions de groupe avec Benjamin. Il raconte à Guillaume qu'il a des problèmes: il vient de perdre son boulot, il parle aussi de sa famille. Guillaume l'écoute et le conseille.

Les relations entre les agents et les inscrits sont marquées par la familiarité. Pour Guillaume et Benjamin, la question de la confiance et de la proximité est centrale. Contrairement aux agents de prévention de San Blas, ils ne cherchent pas à sympathiser avec les inscrits mais ils savent que les inscrits les voient comme des grands frères avec lesquels ils semblent s'identifier. Ils sont à la fois pudiques vis-à-vis de leur passé et ils s'appuient dessus pour asseoir leur légitimité auprès des inscrits.

Extraits de notes de terrain

Mois de décembre, en sortant d'une réunion de groupe. Je demande à Benjamin et Guillaume s'ils ont raconté leur histoire aux inscrits. Benjamin soulève ses manches et me montre ses tatouages (typiques de tatouages « faits maison » donc en prison) et me dit « pas besoin ». Guillaume me dit qu'ils leur ont dit mais, de toutes manières, les inscrits se rendent compte qu'ils « savent de quoi ils parlent », qu'ils l'ont vécu. Je leur demande quel effet cela a, d'après eux, sur leur relation avec les inscrits, si cela aide à établir un lien de confiance. Guillaume répond oui. Reparlant de la réunion et de son échange avec le premier garçon, Guillaume dit qu'au début le garçon s'énervait et devenait agressif quand il lui disait ce genre de choses et maintenant il l'écoute, « il ne bronche pas ».

Contrairement aux professionnels de San Blas, Benjamin et Guillaume semblent conscients du fait que l'appartenance sociale peut interférer dans leurs rapports avec les inscrits dans le sens où elle peut donner lieu à un sentiment d'injustice et à un processus de différenciation. Du côté des inscrits, Benjamin et Guillaume sont perçus comme appartenant au même milieu social bien qu'ils n'habitent pas le Bronx. Benjamin et Guillaume font attention à ne pas passer pour des « privilégiés » aux yeux des inscrits. Ainsi, Guillaume qui a une voiture, un vieux break avec lequel il se rend parfois à la direction municipale de l'enfance, le gare toujours devant chez lui et se rend à pied au Bronx.

« Il faut les rééduquer »

Guillaume et Benjamin, considèrent qu'ils ne font pas de la prévention à proprement parler: les inscrits au programme sont tous déjà délinquants. Comme le dit Guillaume, « *La prévention, c'est avant que les choses aient lieu, et ici, nous travaillons quand elles ont déjà eu lieu. Nous travaillons donc sur un terrain de prévention secondaire ou tertiaire. Pourquoi ? Parce qu'ici, les gens ont déjà commis des délits* ». Dès lors, ce qu'ils font correspond plutôt à de la réinsertion. Pour Guillaume, la réinsertion est associée à la citoyenneté. C'est ce qu'il dit quand il explique qu'il est là pour montrer aux inscrits qu'ils ont des droits et des obligations, des droits qu'ils « n'auraient jamais dû perdre », même si l'accent est surtout mis sur les obligations. Ensuite, la réinsertion est associée au travail: leur rôle est d'inciter les inscrits à se former pour qu'ils trouvent un travail. Comme à San Blas, la formation professionnelle est considérée comme la dimension centrale du programme. S'intégrer dans la société, c'est avant tout avoir une formation et un travail. Ensuite, pour Romain, Guillaume et Benjamin, les jeunes s'inscrivent au programme pour changer: ils attendent d'eux qu'ils abandonnent la consommation de drogues et le délit. Le fait que Guillaume et Benjamin aient eux-mêmes été toxicomanes et délinquants ne les rend pas plus tolérants vis-à-vis de ces pratiques,

au contraire. Si eux y sont arrivés, les jeunes du Bronx le peuvent aussi.

Pour Romain, Guillaume et Benjamin, « s'en sortir » signifie sortir de la marginalité. C'est une question de volonté individuelle et de choix. Comme le dit Benjamin, « *On peut s'en sortir. Moi, on m'a donné ma chance* ». Pour Guillaume, réinsérer est synonyme de « rééduquer » : « *Moi, pour réinsérer un type dans la société, je dois le rééduquer pour qu'à l'école, il n'aille pas voler le sac de la maîtresse* » (Guillaume). Ce n'est pas tant aux inscrits de se réinsérer qu'aux agents de les réinsérer, ce qui revient, pour Guillaume et Benjamin, à transformer des « délinquants » en « travailleurs ». Alors qu'ils déplorent le manque d'autonomie des inscrits, la manière dont ils interviennent a pour effet de les priver de toute autonomie. Ils se montrent souvent autoritaires. Leurs pratiques et la manière dont ils conçoivent le métier d'agent de prévention reposent sur un certain nombre de valeurs morales qu'ils imposent aux inscrits. Le délit est la « mauvaise vie » tandis que la famille et le travail sont le « droit chemin ». En fait, ils souhaitent aux inscrits d'avoir « une meilleur vie », comme le dit Benjamin. Cela les amène à s'ingérer dans la vie personnelle des inscrits, surtout des plus jeunes, qui sont infantilisés.

Extrait de notes de terrain

Réunion de groupe avec les plus jeunes, animée par Benjamin.

Un garçon raconte qu'il part quelques jours sur la côte en voiture et avec des amis. Benjamin lui avait conseillé de passer son permis et de prendre une assurance et il raconte qu'il l'a fait. Il dit qu'il « marche droit ». Benjamin se tourne vers moi, me demande si je comprends ce que cela veut dire, puis demande au garçon de m'expliquer pourquoi il dit cela et ajoute que la dernière fois qu'il avait été sur la côte il a failli ne pas revenir. Le garçon rit et Benjamin explique qu'il s'est fait arrêter. Le garçon répond que c'est pas pareil: la dernière fois il avait été pour voler, là il part pour s'amuser, se baigner et « vivre une vie de célibataire ». Benjamin lui rappelle alors qu'il a une copine et une fille. Je comprends que Benjamin connaît sa copine: elle est inscrite dans le programme. C'est une jeune femme qui a été victime d'abus sexuels et avec qui Benjamin est plutôt protecteur. Benjamin lui demande s'il a pensé à elles et si elles sont d'accord. Le garçon ne répond pas vraiment.

La réunion se poursuit. Benjamin pose des questions aux autres garçons présents. C'est à peu près le même type d'échange: il leur demande s'ils continuent de consommer, si « c'est bien » et leur rappelle qu'ils ont une famille, des enfants et une femme. L'ambiance est détendue, les inscrits rient souvent tout en étant très respectueux et écoutant ce que dit Benjamin quand il parle. Benjamin insiste souvent, leur fait la morale, mais laisse toujours le dernier mot au jeune à qui il s'adresse. Fin de la réunion

Les remarques et conseils de Guillaume et Benjamin s'accompagnent souvent de jugements de valeur négatifs à l'encontre des inscrits. Les délinquants sont des inutiles. En ce sens ils sont associés aux assistés et s'opposent aux travailleurs. Dans les discours de Guillaume et Benjamin, travailler est constamment valorisé: ils n'ont de cesse de rappeler aux inscrits qu'eux travaillent, qu'ils gagnent leur vie, certes modestement et durement, mais « ce qu'ils ont ils l'ont gagné ». Ce n'est pas tant l'honnêteté du travailleur, ou encore le fait qu'il contribue à la vie en collectivité qui est valorisé, que l'effort: le délinquant se complait dans la facilité tandis que le travailleur trime. Surtout, il ne doit rien à personne. C'est la dignité et la liberté du travailleur qui est soulignée⁶⁴⁸.

⁶⁴⁸ On remarquera à quel point cette vision reprend la devise du parti justicialiste « le travail rend digne » [« *el trabajo dignifica* »].

“Nous avons des jeunes qui ont des diplômes de boulanger, d’électricien, des jeunes qui venaient de familles marginales, qui ne valent rien. Certains jeunes n’ont jamais vu leurs vieux travailler. La question, c’est: qu’est-ce qu’ils avaient avant? Rien. Tu n’as eu que des choses prêtées mais le coût, c’est cela. Qu’est-ce que ça signifie d’avoir quelque chose aujourd’hui que tu n’auras plus demain?” (Guillaume).

Puisque la réinsertion passe par le travail, suivre une formation est obligatoire et les agents à 11 septembre se montrent bien moins conciliants que ceux de San Blas. Si eux ont pu se former et trouver du travail, les inscrits le peuvent aussi. Paradoxalement, les difficultés des jeunes liées à leur origine sociale et au fait d’avoir abandonné l’école sont peu prises en compte par Guillaume et Benjamin. Seul Romain souligne les obstacles qu’ils rencontrent, obstacles dont il ne rend pas les inscrits responsables: ce sont les formations proposées qui ne sont pas adaptées. Comme à San Blas, la plupart des inscrits n’a pas terminé l’école primaire⁶⁴⁹. Beaucoup de ces jeunes sont illettrés. Ils ont de sérieuses difficultés pour rester concentrés et suivre un cours. Même les formations pratiques posent problème, comme l’explique Romain en prenant l’exemple d’un atelier de boulangerie: *« Je te donne un exemple bête mais qui reste néanmoins un exemple: un jeune qui n’a pas fini l’école primaire, tu ne peux pas lui parler de pourcentages de farine, d’eau, de fractions... En d’autres termes, tu as besoin d’éléments préalables acquis par le jeune, et il ne les a pas. Un autre des problèmes, c’est quand ils sont dans les ateliers, ils restent attentifs dix minutes. Le jeune, comme il ne comprend pas ce que dit l’intervenant, il commence à faire du bazar et ils terminent par l’étiqueter en lui disant : « non, mon gars, ici, tu ne viens pas » (...) et il tente de gagner la bonne volonté des professeures pour qu’elles le gardent. »* (Romain).

Romain reconnaît que les problèmes de comportement sont en partie liés à leurs difficultés d’apprentissages et lacunes scolaires. Tout n’est donc pas affaire d’effort et de bonne volonté. Néanmoins, même s’ils sont des difficultés objectives, pour Romain les inscrits doivent montrer qu’ils sont disposés à s’engager. Pour Romain, le rôle d’agents de prévention est d’établir un lien avec le jeune puis de “l’accompagner” pour qu’il puisse formuler un projet de vie alternatif au délit, *« si le jeune l’accepte et se montre disposé »*. Il y a ceux qui comprennent cela et il y a les autres. Pour Romain, beaucoup des jeunes sont des « branleurs » (« cachivache »). C’est pourquoi il faut *« tester »* les jeunes au moment de leur inscription et pendant les premiers mois. Les inscrits doivent faire leurs preuves.

« Les bons éléments sont ceux qui peuvent inverser cette situation. Les bons, ce sont ceux qui sont là-dedans: « je joue le jeu, j’y vais, je tente, je m’accroche à quelque chose, mais je ne fais pas le saut de ce vide vers une autre vie » Et après, il y en a plein qui sont fainéants, qui poursuivent sur la mauvaise pente. Un jeune fainéant, qui ne fait rien, qui consomme de la drogue toute la journée et vole, et toi, tu le mets à l’épreuve, tu lui donne les 150 pesos, et avec les 150 pesos, la seule chose qu’il fait est de s’acheter de la coke pour continuer de consommer. Alors, tu te mets face à lui et tu lui dis: « mon gars, tu veux les 150 pesos? Mais ce n’est pas pour ta consommation. Tu vas au programme ou t’auras rien rien. Chaque cas est spécifique, dans ce sens, parce que le gars, maintenant, il accroche avec l’opérateur, il a un autre lien, et de lui-même, il peut demander à venir. Il y a plusieurs cas. Un autre gars le prend comme un travail, il vient deux heures, il est là, il fait comme si... Et après, il continue sa vie. » (Romain).

649 94% a abandonné l’école avant la fin du Lycée. Parmi ceux-ci, 38% n’a pas terminé l’école primaire

« Nous, on leur donne leur chance, ils pourront plus dire qu'ils sont marginaux »

Comme à San Blas, s'inscrire et rester dans le programme est soumis à conditions. Le programme Communautés vulnérables « n'est pas une aide sociale », comme le souligne Guillaume. En contrepartie de la bourse, les jeunes doivent s'investir, faire leurs preuves et montrer qu'ils sont « disposés à répondre aux prérequis ». Se réinsérer devient non pas une possibilité offerte par le programme et mise en œuvre par les agents de prévention mais une injonction faite aux inscrits. Au sein de l'équipe, Guillaume est celui qui se montre le plus exigeant:

« Cela a un début et une fin. Et là, ils disent « eh, mais ce n'est pas juste »... Cette population vit dans la confrontation du juste et de l'injuste, même sans la connaître, je dis alors: bien, quand nous sommes venus dans le quartier, il y avait beaucoup de gens qui disaient: quoi ? Il faut être un délinquant pour avoir une aide, et celui qui fait les choses bien, non? Alors, je leur dis: il y a des gens à qui on donne l'aide pour le retour à l'emploi... ces gens-là, c'est le moment de leur donner quelque chose. Ce que je transmets, c'est qu'à celui qui s'assoit avec moi, il ne pourra pas dire qu'on ne lui a pas donné la possibilité. Avant d'entrer, il peut dire : « non, on nous a marginalisés », parce que c'est une réalité, mais à partir de maintenant, non (...) Je leur dis: ils ont pu te traiter mal, l'Etat absent... mais aujourd'hui, il y a des gens qui travaillent pour vous » (Guillaume).

Le manque d'investissement, l'absentéisme, les attitudes passives de certains jeunes sont interprétées par Guillaume et Benjamin comme un manque de volonté. Comme le souligne Benjamin, Guillaume est le « plus strict ». Les inscrits aussi le pensent et beaucoup ont quitté le groupe dont s'occupe Guillaume et ont demandé à être avec Benjamin. Néanmoins, pour l'un comme pour l'autre, les conditions pour rester dans le programme sont clairement établies: « S'il travaille, étudie et va être père, bien, mais s'il ne travaille pas, n'étudie pas et continue à se droguer... » (Benjamin). Comme à San Blas, Guillaume et Benjamin se réservent la possibilité d'exclure des inscrits et cela devient une manière de gérer les conflits. En fait, Guillaume est non seulement strict, il est souvent autoritaire et considère que c'est à lui et Benjamin de définir les règles selon lesquelles fonctionne le programme. Aux inscrits de les respecter. Or, aux débuts du programme, beaucoup de jeunes sont partis et l'absentéisme est assez important. Pour Guillaume, cela montre juste que « tout le monde n'est pas fait pour ça ». Comme à San Blas, des inscrits qui sont en désaccord avec l'équipe ne peuvent pas l'exprimer et on peut supposer que ce sont ceux-là qui ont quitté le programme. Il y a donc une forme de sélection: les inscrits qui restent sont soit des jeunes qui ont besoin de la bourse ou veulent se former et, bien qu'ils soient critiques vis-à-vis des pratiques et des propos de Guillaume et Benjamin, ils s'y soumettent, restant dans le programme tout en adoptant un comportement passif, soit ceux qui partagent la manière de penser de Guillaume et Benjamin. De manière implicite, une identification mutuelle entre certains inscrits et les agents de prévention s'opère, et on peut observer, par exemple dans les réunions de groupe, que les inscrits qui prennent la parole tiennent des propos similaires à ceux de Guillaume et Benjamin concernant le travail, l'effort personnel et la volonté, ce qui n'empêche pas que des tensions existent entre les inscrits et les agents. Ces tensions ne vont pas de pair avec un sentiment de distance sociale et nous n'avons observé aucune réflexion ou attitude de la part des inscrits laissant penser qu'ils voient Benjamin et Guillaume comme étant mieux lotis qu'eux. Cependant, comme à San Blas, les inscrits ont souvent un point de vue divergent concernant le travail, la drogue et le délit, trois thèmes qui font régulièrement l'objet de conflits.

Concernant le travail et l'argent, bien que Guillaume et Benjamin appartiennent aux secteurs populaires, ils ne voient pas les choses de la même manière que la majorité des inscrits. C'est surtout le cas de Guillaume, qui est catégorique alors que Benjamin reste souvent silencieux lorsque la conversation se porte sur ces deux thèmes. Guillaume croit dur comme fer qu'en matière de travail, « quand on veut on peut ». Cela correspond à sa situation: il cumule deux boulots différents

– boulanger le matin et opérateur l'après-midi – et travaille de cinq heures du matin à huit heures du soir. Les silences de Benjamin peuvent s'interpréter comme l'expression d'une position plus dubitative qui correspond aussi à sa situation. Si Guillaume a pu suivre plusieurs formations professionnelles et trouver du travail, c'est parce qu'il a un meilleur niveau scolaire tandis que Benjamin a des difficultés pour lire et pour écrire. Guillaume n'a gardé aucune trace physique de son passage par la prison alors que Benjamin a les avant-bras recouverts de tatouages faits lors de ses multiples séjours en prison, le nez cassé et plusieurs dents en moins. Enfin, de manière générale, Guillaume a une apparence plus « présentable » alors que Benjamin a gardé des séquelles physiques des carences liées à la pauvreté: âgé d'à peine trente ans, il en paraît quarante, a le visage marqué et le regard fatigué. Son découragement et son angoisse vis-à-vis de son propre avenir sont perceptibles. Ses revenus dépendent étroitement de la reconduite d'une année sur l'autre du programme de traitement des addictions et de Communautés vulnérables. Or, celle-ci n'est jamais garantie.

On comprend dès lors que Benjamin fasse preuve de plus compassion vis-à-vis des inscrits qui ne travaillent pas ou ne trouvent pas de boulot alors que pour Guillaume si un inscrit trouve du travail, il doit quitter le programme. Sauf dans certaines situations, dans le cas des jeunes qui continuent de consommer de la drogue notamment, ou alors de jeunes qui retrouvent un boulot à temps partiel et dont les horaires de travail permettent de venir aux réunions de groupe, il considère que le jeune n'a plus sa place dans le programme. De leur côté, les inscrits trouvent cela injuste car le travail « ça ne dure jamais » et, s'ils perdent leur boulot, ils se retrouvent sans salaire et sans bourse. On le voit, la question du travail crée les mêmes tensions qu'à San Blas: les inscrits mettent en avant leurs difficultés et parlent des discriminations qu'ils subissent tandis que les agents perçoivent cela comme une manière de se « victimiser ».

Extrait de notes de terrain

« maintenant c'est du sérieux »

Mois de mars, réunion de groupe avec Guillaume.

Avant la réunion, nous sommes devant la paroisse. Plusieurs inscrits sont arrivés. Guillaume et Benjamin sont en retard. Les inscrits parlent entre eux: un garçon raconte qu'il n'est pas allé s'inscrire à l'école. Il a l'air embêté. Un autre lui conseille de s'inscrire aux cours d'informatique: généralement ils t'appellent des mois plus tard. « Tu n'as qu'à dire que je viens de te dire ça et que tu vas y aller ». Visiblement, ils ne sont pas très motivés pour suivre une formation.

Guillaume arrive et on commence la réunion. Il demande au premier garçon ce qu'il fait: il a commencé l'école il y a deux semaines. Guillaume lui demande s'il a l'attestation de son inscription. Le garçon lui dit que le professeur lui demande ce qu'est le programme et il ne sait pas quoi lui répondre. Guillaume lui répond: Communautés vulnérables. Il lui fait une remarque sur le fait que « maintenant c'est du sérieux » et qu'il doit s'engager plus.

Deuxième garçon: Guillaume lui demande comment il va et le garçon répond pas trop bien. Son père est hospitalisé et il doit aller tous les jours lui donner à manger à l'hôpital car personne d'autres ne le fait. Il a une tante mais elle est partie. Il a repris l'école mais ne trouve pas de boulot. Semble abattu. Guillaume a d'abord l'air préoccupé, lui demande comment il va faire s'il doit aller tous les jours à l'hôpital, puis lui dit de trouver une solution car son engagement dans le programme suppose qu'il fasse quelque chose. Qu'il parle avec sa tante.

« Avec le travail, rien n'est jamais sûr »

Conversation avec Benjamin et un garçon inscrit au programme. Le garçon nous dit qu'il vient de donner sa démission à son boulot: il travaille 13h par jour, avec une demi-heure de pause seulement.

Il gagne 4 pesos de l'heure, ça lui fait 55 pesos par jour mais son patron est « sur-excité ». Il a une blessure – un coup de pistolet reçu – et sa blessure a recommencé à lui faire mal. Il a un plan pour faire la sécurité la nuit dans le marché de fruits et légumes à côté du quartier. Il en parle tout bas pour que les autres garçons ne l'entendent pas: travailler dans la sécurité est mal vu. « ils te font des problèmes dans le quartier ». On te considère comme une balance. Les voleurs t'emmerdent. On lui a parlé d'un salaire de 1000 pesos par mois. Je lui demande s'il va quand même venir au programme. Oui, pour ne pas perdre la bourse. Il ne sait pas combien de temps ce boulot va durer. Avec le travail, rien n'est jamais sûr. La dernière fois qu'il a trouvé du travail, il avait quitté le programme et avait dû attendre presque un an pour pouvoir se réinscrire. Son « patron » lui avait proposé de le déclarer mais lui avait demandé de « quitter le plan ». Il a eu de la chance: il avait déjà un casier judiciaire mais son employeur n'a pas vérifié. Je lui demande comment il fait quand il perd un travail pour vivre. Il répond que c'est difficile. Quand tu cherches tu trouves du boulot. Ceux qui ne trouvent pas c'est parce qu'ils ne cherchent pas. Lui n'a aucune formation. Il a commencé à travailler à l'usine à 16 ans car son père y travaillait. Benjamin rit et lui fait remarquer qu'il parle comme Guillaume. Le garçon se reprend: en effet, ce n'est peut-être pas si simple, mais on finit par trouver quand même. Plus tard, Benjamin me dit que ce garçon a été sans travail pendant presque huit mois. Il ne touchait pas la bourse non plus. Il s'était remis à voler, s'est fait arrêter plusieurs fois et depuis il est en attente de jugement.

Nous l'avons dit, Guillaume et Benjamin ont souvent des attitudes de grands frères vis-à-vis des inscrits. Ils ne font pas que les écouter et les conseiller. Ils se permettent aussi de leur « secouer les puces » et ils ne font pas toujours preuve d'empathie, notamment quand des inscrits ont des attitudes de victimes ou de « faibles ». Guillaume et Benjamin sont constamment dans le rapport de force avec les inscrits. Ils dénoncent les « codes » des jeunes et du quartier tout en appliquant eux aussi la « loi du plus fort », pas dans le sens où ils recourent à la force physique ou exercent des menaces, mais en étant autoritaires. Guillaume et Benjamin affichent souvent des attitudes « viriles ». D'ailleurs, pour eux, la prévention sociale est « un métier de mec ».

Extrait de notes de terrain

« *Il en rajoute un peu* »

En sortant, je parle avec Benjamin, qui a terminé sa réunion de groupe. On parle d'un des participants, un jeune qui me semble très enfantin dans ses attitudes, parle très doucement, paraît fonctionner au ralenti. En fait, il semble être sous l'emprise de drogues. Benjamin m'explique qu'il est schizophrène et sous traitement. Il aurait été arrêté et violé par des policiers quand il avait quatorze ans. Aujourd'hui il en a 22. Benjamin me dit qu'il « en rajoute » un peu.

« *Personne ne va venir nous foutre la pression à nous!* »

Mois de janvier, conversation informelle avec Guillaume en sortant d'une réunion de groupe. Il me parle d'un jeune dont le frère est agressif et a attaqué un chauffeur de taxi avec une bouteille cassée. Je lui demande s'il a déjà rencontré des problèmes avec des inscrits au programme, si certains se sont déjà montrés violents ou agressifs envers eux. Il me répond que non car dès le début il les a « fait rentrer dans le rang », ne les laisse jamais être déplacés [desubicarse]. J'utilise l'expression « mettre la pression » [apretar] et cela le fait rire. Il dit, en regardant Benjamin qui rit aussi, que ça ne les dérange pas quand on leur met la pression, puis se reprend et dit « qui va nous mettre la

pression à nous ».

Mois de février, conversation informelle avec un garçon du programme. Il me dit que quand il s'est inscrit Guillaume et Benjamin l'ont fait « rentrer dans les rangs », que maintenant grâce à eux il est calmé.

« *C'est un métier d'homme* »

Mois de février. Discussion informelle avec Benjamin en sortant d'une réunion de groupe. J'ai passé mon temps en entretiens individuels avec des inscrits pour remplir leur fiche de suivi individuel. Il me demande si les inscrits me parlent. Je réponds oui. Ça l'étonne: il me dit que les inscrits parlent avec eux car ce sont des hommes. Tout cela, ce sont « des trucs d'homme, des histoires de machos ».

Conversation informelle avec Guillaume: me dit qu'ils ont soixante-dix inscrits dans le Bronx mais ça ne s'est pas fait tout seul. « Il faut les tenir » ; beaucoup sont partis parce qu'ils ne comprenaient pas que c'est eux (Guillaume et Benjamin) qui fixent les règles dans le programme. « Ceux qui ne sont pas contents partent et c'est tout. Ceux qui restent c'est ceux qui ont vraiment envie d'être là ». Attitude très fière, fait commentaire sur le fait qu'eux savent « tenir » les jeunes, n'importe qui ne peut pas faire ça, mentionne Célia l'air de dire qu'elle ne pourrait pas être à leur place.

Concernant la drogue, Benjamin et Guillaume sont plus conciliants: ils savent à quel point arrêter est difficile. Comme le dit Benjamin, qui souligne que « beaucoup d'inscrits ont déjà laissé la drogue mais c'est pas facile. Un garçon, ça fait un an et demi qu'il a arrêté de consommer mais c'est dur! Un autre, ça fait sept mois. Tout ça, ce sont des sacrées réussites! » (Benjamin). Dans ce domaine, contrairement aux questions liées au travail, Benjamin se montre plus dur que Guillaume.

Extrait de notes de terrain

Moi de décembre, première réunion avec Guillaume

Groupe des plus âgés, 3^e étape, 11 inscrits, dont une fille

Guillaume fait un tour de table en demandant à chacun comment il va, parfois en posant une question plus spécifique. Premier garçon: il lui demande comment il est vis-à-vis de la drogue, a-t-il reconsommé?

Deuxième garçon, même chose mais lui demande s'il a recommis des délits. Garçon répond qu'il est tranquille. Guillaume le félicite: il vient de terminer deux formations et a eu ses diplômes.

La fille répond qu'elle fume [de la marijeanne], Guillaume lui demande combien, elle répond tous les jours mais de moins en moins. Il l'encourage. La réunion a duré une demi-heure

Mois de janvier. Conversation avec Guillaume à la fin d'une réunion de groupe. Je demande à Guillaume ce qu'il fait quand il se rend compte qu'un participant continue de consommer de la drogue. Il répond qu'il lui propose un traitement, l'envoi à la direction pour suivre le programme de traitement des addictions mais il ne l'exclut pas, au contraire.

Réunion de groupe avec les plus jeunes, animée par Benjamin

Huit garçons présents. Je remarque qu'ils ne semblent pas si jeunes: plusieurs ont l'air d'avoir la trentaine. Plus tard, un inscrit m'expliquera que plusieurs « anciens » ont demandé à changer de

groupe pour être avec Benjamin parce qu'il est plus conciliant que Guillaume.

Benjamin demande à chacun comment il va et fait un tour de table. Le premier répond qu'il n'a pas consommé aujourd'hui. La majorité répondent qu'ils travaillent en ce moment ou parlent de quand ils ont travaillé la dernière fois (ce matin, ce week-end) et ce qu'ils ont fait. D'autres parlent de leur famille. C'est seulement quand Benjamin demande qu'ils parlent de leur consommation de drogues. La plupart disent soit qu'ils n'ont rien consommé, soit « seulement un peu » ou encore à un moment précis. Benjamin s'attarde alors sur un garçon, lui demandant si c'est bien, bon pour lui, ce qu'il en pense, interpelle les autres pour leur demander leur avis et conseille au garçon d'arrêter.

Mois de février, conversation avec Benjamin à la fin d'une réunion de groupe. Une fille arrive. Elle est dans le groupe des jeunes, avec Benjamin. Ils discutent ensemble. A la fin, Benjamin vient me voir et se plaint: il dit qu'il veut l'exclure. Elle est pire que quand elle est rentrée, elle consomme encore plus.

Concernant le délit et comme à San Blas, Guillaume et Benjamin considèrent que leur rôle d'agent de prévention est de responsabiliser les inscrits vis-à-vis de leurs actes. Néanmoins, contrairement à San Blas où les agents de prévention étaient décontenancés en apprenant les histoires des inscrits, rien ne semble choquer Guillaume et Benjamin. Ils ne jugent pas tant les inscrits par rapport aux délits qu'ils ont commis par le passé que par rapport à leur comportement présent, à leurs attitudes vis-à-vis d'eux et vis-à-vis de tierces personnes. Ils ne condamnent pas plus les « gros » que les « petits » délinquants, même s'ils considèrent les « petits » comme plus « difficiles ». Plusieurs inscrits sont en attente de jugement pour des homicides. Guillaume et Benjamin pensent qu'ils sont coupables mais ils n'émettent pas pour autant des jugements négatifs à leur rencontre. L'exemple de Frédérique illustre cela. Frédérique s'est inscrit au programme à sa sortie de prison. Avec un groupe de garçons du quartier, il braquait des banques et des blindés. Au cours d'un braquage, le groupe agresse un homme au volant de sa voiture pour la lui voler. Les choses tournent mal et le conducteur est tué. La police intervient et les jeunes hommes tirent sur ces derniers et prennent la fuite. Seul Frédérique, blessé à la jambe pendant les échanges de tirs, est arrêté. Il a fait cinq ans de prison ferme pour le vol de véhicule et le braquage de la banque. Il est en attente de jugement pour homicide volontaire. Sa blessure à la jambe l'a laissé handicapé. Depuis sa sortie de prison, il s'est rangé: il a une petite copine et a trouvé du boulot au noir. Benjamin et Guillaume le soutiennent et le considèrent même comme un inscrit exemplaire.

De la même manière, lorsqu'ils découvrent que des inscrits continuent de commettre des délits, ils ne se montrent pas tant choqués qu'énervés et sont même parfois assez conciliants. Ils tolèrent quelques « rechutes » tant que les inscrits le leur disent: ce n'est pas tant ce que font les inscrits qui les dérange que le fait qu'ils l'occultent et Guillaume devient intraitable lorsqu'il découvre qu'un jeune lui ment. Lui et Benjamin sont aussi moins tolérants avec les inscrits qui continuent de « faire des conneries » dans lesquelles ils portent atteinte à des tiers, et surtout à leur entourage immédiat. Ainsi, ils condamnent assez fermement les inscrits qui mettent leur vie en danger – que ce soit par la drogue ou par le délit – alors qu'ils ont une femme et des enfants.

Extraits de notes de terrain

Conversations informelles avec Guillaume ou Benjamin

« responsabiliser les inscrits vis-à-vis de leurs actes »

Mois de décembre, discussion après première réunion de groupe à laquelle j'assiste: Guillaume

explique qu'il impose aux inscrits des règles, essaie de les responsabiliser vis-à-vis de leurs actes, leur prend la tête sur le fait de ne pas avoir de boulot et de commettre des délits.

Mois de février (cahier 3), en sortant d'une réunion de groupe, conversation informelle avec Guillaume. On parle d'un inscrit au programme avec qui je viens de remplir la fiche de suivi individuelle. Guillaume me dit qu'il existe deux types de délinquants: ceux qui s'en foutent des autres et de la vie, et ceux qui ne se rendent pas compte des conséquences de leurs actes. Parlant du jeune homme, il me dit que celui-ci a passé sa vie en prison: d'abord en institut pour mineurs puis en prison pour adulte. Il a été dans la délinquance toute sa vie et ne sait rien faire d'autre. Il fait partie de ces personnes qui ne se rendent pas compte. Il est capable de tirer sur des policiers, il laisse son fils de quatre ans jouer avec ses armes. Guillaume me dit qu'il a fallu « le travailler » longtemps pour qu'il arrive à comprendre et c'est seulement récemment qu'il a ouvert un petit restaurant et s'est mis à vendre de la nourriture à son compte. Comme il voit que ça lui rapporte il s'est calmé un peu. Avant il revendait des pièces détachées de voitures volées qui étaient laissées sur la chaussée, jusqu'à ce que Guillaume l'en dissuade, lui expliquant que s'il se faisait prendre il serait accusé du vol de la voiture. Guillaume commente que ce garçon a l'impression que « le monde » est contre lui, pas seulement la société – il ajoute qu'effectivement la société est « contre eux » - mais le monde: il ne prend pas ses responsabilités mais pense que tout ce qui lui arrive est de la faute du monde.

Mois de janvier, je suis avec Guillaume dans la paroisse. On attend que les inscrits arrivent pour la réunion de groupe que Guillaume va animer pendant que je remplis les fiches de suivi individuelles des inscrits. Guillaume fait remarquer que deux garçons de ce groupe sont absents depuis le début du mois. Il dit que ce sont des délinquants, il aimerait les exclure. Un jeune homme arrive. Guillaume me dit de m'entretenir avec lui pour remplir sa fiche de suivi et ajoute, à voix basse, que c'est un de ceux qui continuent à faire des conneries. A son expression, on sent qu'il n'apprécie guère cet inscrit.

« Tu comprends, faut pas me prendre pour un con »

Mois de février. Conversation entre Guillaume et Benjamin: un garçon et une fille sont absents depuis plusieurs semaines. Le garçon, c'est parce qu'il a trouvé du travail. Guillaume a appris qu'il travaille au noir. Il voudrait le désinscrire. Il explique que si un inscrit trouve du travail mais peut venir aux réunions, c'est pas un problème mais s'il ne vient plus ils doivent l'exclure. La fille, quant à elle, a raconté à Guillaume qu'avec un groupe d'amis, tous du Bronx, ils volent en mettant de la drogue dans les boissons de personnes qu'ils rencontrent dans des boîtes de nuit. Elle ne vient plus depuis plusieurs semaines. S'adressant à moi, Guillaume dit que si un inscrit leur raconte qu'ils commettent des délits mais continuent de venir ce n'est pas un problème. Par contre, s'ils ne viennent plus ils les excluent. Il ajoute « Tu comprends, faut pas me prendre pour un con ».

Mois de février, réunion de groupe avec Guillaume

Comme d'habitude, Guillaume fait un tour de table, demandant à chacun comment il va.

Un garçon a des clefs de voiture dans la main. Guillaume s'arrête quand il prend la parole et l'interpelle: « et la voiture, elle est à qui? ». Le garçon répond qu'elle est à son frère. Guillaume: « le gendarme? » ; garçon: « oui, le militaire ».

Garçon suivant raconte qu'il fume un peu parfois, qu'il vient de fumer avant de venir. Il a l'air amusé, dit ça en riant mais ça ne semble pas faire rire Guillaume qui lui fait la morale. Il lui parle des conséquences de la drogue, que consommer encourage à voler.

Un garçon intervient pour le contredire: la cocaïne t'encourage à voler mais pas la marijeanne, ça te donne pas envie, ça te calme au contraire. Tous les présents semblent d'accord, certains hochent la tête. Guillaume semble s'énerver. Il insiste, demande à quoi ça leur sert de fumer. Leur dit que les

réunions sont là pour qu'ils parlent et demandent de l'aide. Il raconte que lui aussi a été consommateur, que si demain il fume un joint ça ne lui fera aucun effet mais ça peut le ramener à prendre un chemin qu'il a déjà pris par le passé. Les garçons ne réagissent plus, l'attitude de certains laisse penser qu'ils sont convaincus.

Pendant que Guillaume parle, un garçon arrive. Il est très en retard. Guillaume l'ignore et continue de s'adresser aux autres. Puis le garçon lui présente un papier et explique qu'il vient de l'hôpital, qu'il est malade. Guillaume ne regarde même pas le papier puis le garçon insiste, lui met sous le nez et Guillaume finit par le prendre. Ça ressemble à une prescription. Guillaume dit qu'il ne voit pas en quoi ça le concerne, se moque du garçon qui finit par partir.

Il s'adresse aux autres en leur disant qu'il n'est pas là pour qu'on se moque de lui en lui amenant les ordonnances de sa grand-mère et préfère qu'ils lui disent qu'ils ont fumé un joint et ne sont pas en état de venir à la réunion. Ils ne vont pas lui faire gober des histoires à lui, il a fait tout ça bien avant eux.

On le voit dans ces extraits d'observation, ce n'est pas tant ce que font les inscrits que le fait qu'ils mentent qui met Guillaume en colère: les jugements qu'ils formulent vis-à-vis des inscrits ne dépendent pas tant des faits que ces derniers commettent que de l'impression qu'ils donnent de ne pas se plier aux règles du programme. De cette manière, les pratiques de Guillaume et Benjamin ne semblent pas tant découler de leurs valeurs morales que d'une affaire d'orgueil, même si ils justifient leurs pratiques par des valeurs morales, lorsqu'ils mettent en avant la famille, le mariage, les enfants. A leurs yeux, rien ne justifie le délit.

Extrait de notes de terrain
Observations lors de réunions de groupe

« *Tout ça, c'est des excuses* »

Mois de janvier, réunion de groupe animée par Guillaume

Guillaume commence son tour de table: il demande à chacun comment il va.

Il commence par le garçon à sa droite, lui demande ce qu'il a fait durant les fêtes de Noël: comment s'est-il comporté cette fois-ci? Est-ce qu'il a volé récemment? Le garçon lui répond qu'il a volé dans un supermarché il y a peu [plus tard Guillaume m'explique que ce garçon est un « petit » voleur: de temps en temps, quand il n'a plus rien, il braque un supermarché à l'intérieur du Bronx et vole quelques denrées alimentaires. Il l'a exclu du programme trois mois puis a accepté qu'il s'inscrive à nouveau. Malgré cela, le garçon ne se cache pas quand il a recommencé à faire des vols et le raconte toujours à Guillaume qui, en échange, a décidé de ne plus l'exclure mais lui remonte les bretelles à chaque occasion]. Guillaume lui demande pourquoi. Le garçon – qui a l'apparence d'une personne pauvre et porte des habits abîmés – explique qu'il n'avait pas de quoi acheter à manger, qu'il a des enfants. Guillaume prend à parti l'ensemble du groupe: on a toujours des bonnes raisons de voler, mais ce sont des excuses, que quand il consomme de la drogue par exemple il ne pense plus à ses enfants, ni quand il en achète. Le garçon insiste un peu, répète ce qu'il a déjà dit: il résiste au discours de Guillaume, qui lui dit alors qu'il va finir par se faire tuer ou arrêter, que ce qu'il vole ne dure pas, ce n'est pas une solution. Qu'il ne vole ni pour ses enfants ni pour sa femme mais pour lui-même et doit arrêter de les utiliser comme excuse. Deux garçons présents hochent la tête. La fille dit qu'il existe d'autres solutions mais encore faut-il vouloir y recourir. On peut travailler mais il faut le vouloir.

Guillaume s'adresse au garçon suivant. Lui demande s'il a commis des délits récemment. Le garçon

répond non, qu'il travaille, que ça fait plusieurs années qu'il est sorti de prison et qu'il travaille. Guillaume demande à la fille comment elle va. Elle est enceinte et la conversation porte sur sa grossesse.

De leur côté, si les inscrits viennent au programme pour « parler » et se vider, et s'ils connaissent le passé de Guillaume et Benjamin et racontent parfois des anecdotes liées à des activités illicites, ils considèrent néanmoins que l'on ne parle pas du délit. La loi du silence reste la règle, ce dont Guillaume et Benjamin sont conscients. Contrairement à San Blas où les agents de prévention cherchaient à faire parler les inscrits, à obtenir des informations concrètes et posaient des questions durant les réunions de groupe, Guillaume et Benjamin sont plus discrets. Ils parlent du délit surtout dans des conversations et entretiens individuels mais évitent de poser des questions durant les réunions de groupe, pour ne pas « exposer » les inscrits. Les jeunes sont à la fois des bourreaux et des victimes car l'univers du délit n'est pas fait que d'actions héroïques. S'ils racontent leurs « virées » sous la forme d'épopées, se mettant en scène pour vanter leurs prouesses, il y a aussi tout ce qu'ils ne racontent pas car ils en ont honte ou parce que cela peut leur « coûter la vie ». Les jeunes qui commettent des « gros » braquages à main armée sont une minorité. La majorité sont plus des délinquants « ratés » qui multiplient les conneries, tirent peu de profits de leurs actions. À côté des jeunes qui commettent des vols, beaucoup se prostituent ou sont des petits rabatteurs pour des trafiquants de drogue. Guillaume et Benjamin connaissent ces dimensions occultées et douloureuses du délit. Ils les prennent en compte dans leurs interventions auprès des jeunes, mettant le respect au cœur de leur métier:

“Nous, voilà, nous voyons des thématiques en groupe et de manière individuelle parce qu'avec ce type de population, ce n'est pas facile de former un groupe, parce qu'aucun de ces jeunes ne veut être exposé devant les autres. Par exemple, je ne vais pas te dire que je suis un transsexuel ou que je suis gay, je ne vais pas le dire parce que ma vie est en jeu. Un mot de travers, une révélation sur la vie d'un garçon, peut leur coûter la vie. Nous sommes donc très attentifs, les jeunes ne sont pas les animaux d'un zoo, ils méritent du respect ” (Guillaume)

Extrait de notes de terrain

« On ne parle pas du délit »

Mois de février, conversation informelle avec plusieurs inscrits avant une réunion de groupe. Guillaume et Benjamin ne sont pas encore arrivés.

Je demande à quoi servent les réunions de groupe: à parler.

De tout?

Non, y'a des inscrits qui ne parlent pas.

Mois de février, conversation avec un inscrit avant une réunion de groupe.

Je lui demande à quoi servent les réunions de groupe.

On parle, des problèmes, de la famille.

Du délit?

Non, on ne parle pas de ça.

Je lui fais remarquer que c'est pourtant le but de ces réunions; il répond que non et répète qu'on ne parle pas de ça.

Les extraits d'une conversation sur la question de la consommation et du trafic de drogue dans le quartier permettent d'appréhender la complexité de la position de ces jeunes dans l'univers du délit en Argentine.

La drogue

Mois de février, conversation informelle avec Benjamin sur la drogue dans le quartier

La majorité des jeunes consomment des joints et de la cocaïne et des « pastilles », c'est à dire des médicaments: du Reynol et du riboltrine, deux anxiolytiques; l'artane et l'aquineton, deux médicaments utilisés pour soigner la maladie de Parkinson. L'aquineton vient du Brésil et, à hautes doses, peut donner des hallucinations.

La consommation moyenne de cocaïne est de quatre ou cinq grammes par personne en une journée ou une nuit. Lorsque Benjamin était encore consommateur, il pouvait consommer jusqu'à dix grammes par jour. La qualité a beaucoup changé d'après lui et la cocaïne qui se vend dans les quartiers populaires est en fait très coupée. Les jeunes consomment souvent de la cocaïne et des « pastilles » ce qui les excite puis les fait « redescendre » d'un coup.

Le délit

Conversation informelle avec Benjamin. Je lui demande pourquoi il y a très peu de trafiquants de drogue dans le programme. Il explique que les « *transas* » ne disent jamais ce qu'ils font: ça a peut-être changé mais à son époque c'était très mal vu, tant en prison que dans le quartier. Les dealers vendent la drogue à tout le monde, y compris les enfants et quand ils arrivent en prison, les autres détenus le leur font payer: ils sont obligés de les fournir.

Ce qui est le mieux considéré c'est de voler, surtout à main armée. Après ce sont les cambrioleurs et ceux qui volent sans arme, les « *escuchantes* ».

Les pick-pockets [« *pulgas* »] sont aussi très mal vus. Il dit: c'est parce que celui qui vole à main armée ne vole pas aux pauvres ou à n'importe qui, même si maintenant les codes ont changé et c'est moins vrai.

Pour les dealers: il sait que maintenant dans les prisons il y a beaucoup de jeunes et que tous consomment, ce qui fait que les dealers sont moins mal vus qu'avant: comme tous les prisonniers consomment, ils doivent mieux s'en tirer.

En fait, peu de gens veulent devenir *dealer*. Il faut déjà avoir de quoi investir, acheter pour revendre. Surtout, c'est dangereux. Si ça se sait tu risques de te faire dépouiller ou tuer. La plupart ont plusieurs « gardes du corps » qu'ils doivent payer. En plus, ça ne rapporte pas tant que ça, sauf la marie-jeanne et les médocs. La cocaïne ne rapporte pas grand chose car elle est très peu chère. Le plus souvent, les dealers sont plutôt âgés.

Quelques trafiquants sont inscrits au programme. Tout le monde le sait plus ou moins mais ils sont discrets. En général, ce sont des inscrits plus jeunes qui viennent leur dire. Aux débuts du programme, un inscrit assez âgé était trafiquant et continuait de vendre dans le quartier. Il a fini par partir: il avait peur que les plus jeunes le dénoncent. Eux n'ont pas peur de parler.

La prévention impossible?

Si Benjamin et Guillaume croient si fort à l'effort personnel, c'est parce qu'ils sont obligés d'y croire. En réalité, ils sont autant des victimes que des héros de leur trajectoire personnelle. S'ils ont pu sortir de la drogue et du délit et se réinsérer professionnellement, leur situation professionnelle est très précaire. Ils savent que si le programme Communautés vulnérables n'est pas reconduit, ils perdront leur travail à la direction municipale de l'enfance. L'arrivée d'une nouvelle directrice qui s'implique peu, les mauvaises relations entre le maire de 11 septembre et le gouvernement fédéral ainsi qu'entre eux-mêmes et l'équipe du plan national de prévention de la délinquance, tout cela crée beaucoup d'incertitudes et ne rassure pas les deux agents de prévention. Au cours d'une conversation informelle, Guillaume se plaint de Célia, la nouvelle travailleuse sociale qui remplace Romain et d'Axelle, la nouvelle directrice qui remplace Claire. Depuis leur arrivée, elles ne se sont pas occupées du programme. Il considère qu'elles devraient prendre leurs responsabilités, que c'est à elles de faire le travail administratif demandé par le ministère mais « elles ne font rien ». Il a peur que le ministère leur retire le programme s'ils ne se mettent pas à jour avec le travail administratif qui leur est demandé. En fait, comme les jeunes qui s'inscrivent au programme, la situation de Guillaume et Benjamin est instable et précaire. De plus, alors qu'ils se présentent comme une preuve que l'on peut se réinsérer, leur trajectoire est tout à fait atypique. On peut dire qu'ils ont eu de la chance puisque le recours à d'anciens toxicomanes ou d'anciens détenus pour faire de la prévention est inhabituel. Nous l'avons vu, il existe peu de programmes étatiques destinés aux consommateurs de drogues et aux sortants de prison tandis la prévention de la délinquance est une nouveauté. Leur situation illustre plutôt les difficultés que doivent affronter les personnes peu qualifiées et les sortants de prison.

Romain souligne lui aussi le manque de moyens. Pour lui, le programme Communautés vulnérables est un « cache-misère ». Il fixe des objectifs sans fournir les ressources qui permettraient de les atteindre. Guillaume et Romain considèrent qu'ils n'ont pas les moyens d'attaquer les vrais problèmes. Pour Guillaume, il ne permet pas d'offrir une « vraie solution » aux jeunes. Pour Romain, le programme n'offre que des fausses solutions. Il faudrait bien plus pour sortir les jeunes de la drogue et du délit: « *En réalité, il y a un problème fondamental lié au corps à corps, avec le jeune, que nous ne sommes pas en capacité de faire* » (Romain). À côté du manque de moyens, ils considèrent aussi que la manière dont la prévention sociale est pensée est erronée. Pour Romain, il faudrait travailler avec la famille d'une part, et avec l'entourage d'autre part. Ainsi, Romain refuse de dénoncer naïvement la stigmatisation dont les jeunes font l'objet car pour lui les jeunes correspondent à l'image que l'on s'en fait: « ils sont vraiment comme cela ». Mais cela ne signifie pas pour autant qu'il ne la voie pas comme un problème. Pour lui, le programme Communautés vulnérables ne permet pas d'agir sur cette question. Les jeunes des quartiers défavorisés sont perçus comme des « agresseurs », ils sont « marqués », « étiquetés » mais rien n'est prévu pour agir sur l'entourage qui les stigmatise. La vraie prévention serait d'agir à la fois sur les jeunes et sur leur entourage pour « défaire » la stigmatisation dont ils font l'objet:

“On ne travaille pas avec la famille des jeunes, on travaille sur les conséquences, sur ce qu'est ce jeune. Tu vois ? Comment peux-tu faire de la prévention de la délinquance si c'est le bordel à la maison ? Et tu demandes : « à la maison, avec la famille, qu'as-tu fait ? ». « Rien ». Tu dois travailler sur les conséquences de tout un système familial dysfonctionnel et c'est difficile d'inverser la situation si tu ne travailles pas avec un regard systémique. Pour moi, l'objectif du programme est d'essayer de revenir à la thématique de l'insécurité en tentant de faire participer ceux qui seraient les supposés agresseurs de la société. En réalité, selon moi, il existe un plan très idéalisé fait de considérations trop théoriques en relation aux jeunes de ces quartiers, déjà étiquetés, déjà marqués. En d'autres termes, c'est un processus culturel dont le programme ne tient pas compte, un processus culturel qui implique que le voisin change son regard à propos de ce

jeune. Pour cela, il faut faire tout un travail que ne font pas les opérateurs, il faudrait qu'un autre organisme s'en charge. Moi, je joue toujours sur ce jeune mais l'extérieur, je ne peux pas le modifier. Je pense qu'on peut modifier l'extérieur. Il y a un livre de Piaget qui parle d'assimilation-accommodation, d'adaptation, en d'autres termes : pour que quelque chose se complète, il faut un changement dans les deux lieux : le jeune et l'entourage. Ici, nous travaillons sur le jeune, sur l'entourage, non. (Romain)

Qui plus est, les 150 pesos que reçoivent les inscrits sont, toujours d'après Romain, tout à fait insuffisants. Pour lui, cette somme, « c'est rien, une blague, une insulte même ». Pour conclure, de manière plus générale, il considère que les jeunes du programme ont besoin « d'autre chose » mais il pense que la situation ne va pas changer: il pointe du doigt le manque de moyens tant au niveau du gouvernement municipal qu'au niveau de l'État fédéral: «*Tout cela, il n'y en a pas et il ne va pas y en avoir, parce qu'au niveau municipal, ils raccourcissent tout. Des trois quartiers où nous travaillons (...) il ne va en rester qu'un, parce qu'ils font des coupes partout. Le ministère de la justice, qu'est-ce qu'il donne ? Rien. Supervision technique ? Toi, tu veux la faire sérieusement, si nous voulons parler sérieusement de politique de prévention de la délinquance, recrute des opérateurs, donne-moi un coup de main pour ça. Tu comprends ? Sinon, c'est comme si on faisait semblant*» (Romain). La précarité et l'incertitude ont des effets sur les représentations et sur les pratiques de ces trois agents. Ils ne croient pas vraiment à ce qu'ils font et on peut faire l'hypothèse que le manque de moyens explique leur insistance sur l'effort personnel: puisque l'État ne peut rien pour les individus, à eux de se prendre en charge. Comme à San Blas, l'équipe finit par rendre les inscrits responsables de leurs difficultés. Ils balancent entre dénonciation de l'incapacité de l'État argentin et du manque d'investissement des jeunes.

Les trajectoires de deux jeunes hommes, Frédérique et Alexandre, inscrits au programme Communautés vulnérables dans le Bronx, illustrent les difficultés qu'ils rencontrent pour se réinsérer et sortir du délit. Frédérique a 25 ans. Il est en liberté conditionnelle après six années passées en établissement pénitentiaire. Il a été condamné pour un vol avec arme dans un lieu public, récidive et résistance à l'autorité⁶⁵⁰. Il appartenait à une bande de jeunes du quartier. Vers les 18 ans, avec des amis, ils commencent à acheter des armes et réalisent des petits braquages, d'abord dans des commerces, puis des banques. Ils réussissent à se procurer des armes de calibre important (fusils à pompe et mitraillettes) et ils s'attaquent à des blindés. C'est à l'occasion d'un braquage qu'il est arrêté par la police. Lui et ses acolytes résistent. Ils tirent sur les policiers. Ses amis réussissent à s'enfuir mais Frédérique est blessé à la jambe et arrêté par les policiers. Un passant est tué par une balle perdue durant l'échange de tirs. Frédérique, seul inculpé, est accusé d'homicide. Quand nous le rencontrons, il est en attente de jugement pour homicide et détention d'armes de guerre. En prison, il n'a reçu aucun soin pour sa jambe. La balle est restée incrustée dans l'os et il est handicapé.

Frédérique est issu d'une famille plutôt privilégiée du quartier du Bronx. Ses parents avaient tous deux un travail déclaré. Son père était employé dans une entreprise et sa mère enseignante. Il a terminé l'école secondaire et a commencé des études supérieures en prison. A sa sortie, après trois années dans le programme Communautés vulnérables, il s'est inscrit à l'université et a fait des études en administration d'entreprise. Il a trouvé un travail fixe dans un petit commerce près du quartier. Cela fait presque un an qu'il y travaille. Il considère qu'il est relativement bien payé mais il n'est pas déclaré. Il explique que c'est très difficile de « rester éloigné » du délit et des anciens amis car avant il « gagnait très bien sa vie » et il est toujours tenté de reprendre. Sa blessure à la jambe semble être ce qui le retient, ainsi que la peur de replonger dans la drogue. Il était accro à la cocaïne durant plusieurs années et il a réussi à décrocher depuis qu'il est sorti de prison et a intégré le programme.

650 Nous avons suivi ce jeune durant les quatre mois passés dans le programme et avons eu accès à son dossier judiciaire, avec son accord. Il y figurait les chefs d'accusation suivants, en espagnol: “Robo calificado con uso de armas en lugar poblado en banda, reiterado, resistencia a la autoridad”

Alexandre a 30 ans. Il est issu d'une famille très défavorisée. Il habite avec ses parents dans la *villa*. Il a abandonné les études après l'école primaire puis, dans le cadre du programme communautés vulnérables, il a suivi une formation en gastronomie mais il n'arrive pas à trouver de travail. Jeune, il était connu dans le quartier pour sa dangerosité et son inconscience: il raconte qu'il avait « mis une balle dans la tête a un type dans le quartier » mais qu'il n'a jamais été arrêté pur cela. Adulte, il a fait plusieurs séjours en prison pour vol, vol aggravé, agressions, détention d'armes. Guillaume raconte qu'il a passé quasiment toute sa vie en prison, en tant que mineur puis majeur. Ce type là, il est capable de tirer sur des flics et se faire tirer dessus? Il a un fils de quatre ans et il le laisse jouer avec des armes. C'est un inconscient! ». Contrairement à Frédérique, il n'arrive pas à trouver un travail, essentiellement en raison de son manque de qualification. Son apparence physique joue aussi: il a le visage très marqué, des dents cassées. Il a acheté un petit barbecue et les week-ends il fait cuire des hamburgers qu'il vend aux habitants du quartier. Pendant l'entretien, il dit qu'il « ne comprend pas pourquoi « les gens » ne lui font pas confiance puisque lui il sait qu'il peut faire les choses bien si on lui laisse l'opportunité. Il se sent discriminé par les autres.

Comment interpréter les pratiques professionnelles des agents de prévention à 11 septembre? Quelles différences et quelles similitudes peut-on voir avec San Blas? Dans les deux cas les inscrits sont perçus comme des délinquants, mais la stigmatisation dont ils font l'objet ne repose pas sur les mêmes éléments. A San Blas, la stigmatisation est partie prenante dans la relation marquée par la distance sociale. Les agents de prévention et les inscrits se vivent comme radicalement différents. Pour les agents de prévention, la stigmatisation est une manière de se différencier du « pauvre », du délinquant. La stigmatisation est une réaction de rejet. De leur côté, les inscrits se réapproprient et retournent le stigmate, adoptant des attitudes conformes aux attentes des agents, quand ils ne font pas preuve d'agressivité. A 11 septembre, la stigmatisation est une manière pour les agents de prévention, tous deux d'anciens délinquants, de se différencier des inscrits: elle est partie prenante d'une relation marquée à la fois par l'identification mutuelle et la mise à distance. Étant eux-mêmes d'anciens toxicomanes et d'anciens détenus, Guillaume et Benjamin pensent qu'il est plus facile de travailler avec des « gros » délinquants et des sortants de prison. Cela se répercute dans le « profil » des inscrits, dont une part importante a purgé des peines longues pour des délits graves. Guillaume et Benjamin considèrent que leur rôle, en tant qu'agents de prévention, n'est pas tant de prévenir la délinquance que de les « rééduquer ». En conséquence, les inscrits ne sont pas considérés comme des individus capables ou compétents mais des personnes à réhabiliter⁶⁵¹. Se dégage ainsi une manière de faire de la prévention sociale dans lequel les inscrits sont sommés de changer pour se réintégrer à la société.

Guillaume et Benjamin utilisent leur passé pour créer une relation de confiance avec les inscrits mais ils se différencient d'eux, ne voulant plus être considérés comme des « marginaux », c'est à dire des déviants. Dès lors, la prévention prend la forme de l'exercice d'une autorité destinée à « faire rentrer dans les rangs » les inscrits. L'identification mutuelle entre les inscrits et les agents n'empêche pas qu'il existe des tensions et les rapports entre les agents de prévention et les inscrits se caractérisent par le rapport de force. Bien sûr, les agents de prévention n'ont jamais recours à la menace. Leur légitimité d'anciens toxicomanes et anciens détenus est reconnue par les inscrits qui voient en Guillaume et Benjamin des grands frères ou des modèles. S'ils ne sont pas toujours d'accord avec ces derniers, ils pensent que ceux-ci savent de quoi ils parlent et les écoutent. Dès lors, les relations entre Guillaume et Benjamin ne donnent pas lieu à un processus de rejet de l'autre perçu comme radicalement différent et appartenant à « un autre monde » comme c'est la cas à San Blas.

651 Voir Christian Laval et Bertrand Ravon, « Relation d'aide ou aide à la relation? » dans Jacques Ion, *Le travail social en débats*, Éditions La Découverte, 2005

A côté des ces divergences, on observe des similitudes avec San Blas. Tout comme les agents de prévention intervenant à La Caverne, Guillaume et Benjamin mettent l'accent sur l'effort personnel et souscrivent à ce que nous avons appelé une « morale du vainqueur ». Les individus sont considérés comme seuls responsables de leur destin. François Dubet parle à ce sujet d'un « transfert de charges vers l'individu, tenu de faire lui-même ce que la société ne fait plus à sa place: (...) il faut se construire soi-même, se définir et se motiver »⁶⁵². Ce transfert de responsabilités vers l'individu est profondément enraciné dans l'impératif d'autonomie et s'accompagne de la montée en puissance de l'étude des conduites humaines en termes cognitivistes et comportementalistes. Dans les deux endroits, les agents de prévention tendent à imputer les problèmes de socialisation aux individus et non à la société. Le corollaire du transfert vers l'individu est le principe d'internalité, « celui qui me conduit à me considérer moi-même comme la cause essentielle de ma situation et de mon action »⁶⁵³. En Argentine, cela n'est pas tant une évolution récente qu'une caractéristique structurelle que l'on peut expliquer par la faiblesse de l'Etat providence, lequel n'a pas joué son rôle d'intégration de la population, comme le soulignent de nombreux travaux.

La plupart des jeunes du programme adhèrent eux-aussi à cette vision, même s'ils se sentent avant tout discriminés et enfermés dans un destin. Comme à San Blas, Guillaume et Benjamin rejettent l'assistancialisme. Leur intervention n'est pas justifiée au nom de la réparation ou de la solidarité mais de la « responsabilisation ». Il s'agit d'amener les inscrits à « se prendre en charge », à « assumer leurs actes » tandis que ceux qui ne changent pas sont exclus. A eux de montrer qu'ils ont changé, qu'ils ne sont plus des « délinquants » mais des travailleurs. Dans ces deux *partidos*, les pratiques des agents tendent à enfermer les inscrits dans un rapport de dépendance, les obligeant à se comporter « comme des clientèles dépendantes » puisque les agents de prévention décident de l'attribution ou non des bourses: l'aide sociale devient un objet de négociation dans lequel les inscrits doivent se soumettre ou faire semblant d'adhérer aux valeurs et discours des agents.

652 Dubet, François, *op cit*, 2009, p. 135

653 Idem, p. 140

CONCLUSIONS

La lutte contre la délinquance des jeunes s'impose à partir du gouvernement de l'Alliance, avec l'adoption du plan national de prévention de la délinquance. Avant cela, la criminalité faisait l'objet de nombreuses déclarations et de mesures diverses mais pas d'une politique publique *ad hoc*, menée en dehors des institutions pénales. Durant le mandat du président Alfonsín, la délinquance juvénile, comme problème social, et sa prévention, comme objet d'une politique publique, n'étaient pas des priorités gouvernementales. En effet, au sortir de la dictature militaire, les élus sont confrontés à d'autres problèmes – la réforme des armées notamment – et on parle peu des délits, encore moins de ceux commis par des jeunes. Lorsque le thème de l'insécurité émerge, il est associé à celui des violences policières. C'est seulement à ce moment que quelques juges et des militants des droits de l'homme soulèvent la question des jeunes issus des quartiers populaires, non pas parce que ceux-ci commettent des délits mais parce qu'ils sont la catégorie sociale la plus concernée par les brutalités policières. Et, lorsqu'ils sont auteurs de délits, ils sont perçus comme victimes de la justice pénale, accusée de « criminaliser les pauvres ».

Il faut attendre le mandat de Carlos Menem pour que des élus associent jeunesse et délinquance. On observe alors un basculement: de victimes, les jeunes des *villas miserias*, *asentamientos* et quartiers de "monoblocs" sont présentés comme responsables de l'insécurité. En même temps que la délinquance est associée à une population, elle est associée à des territoires: les quartiers populaires. À la fin des années 1990, on se trouve face au paradoxe suivant: reprenant à leur compte les statistiques officielles, de manière quasi unanime, les élus désignent les jeunes des quartiers populaires comme les principaux auteurs des délits sans qu'aucune politique publique ne soit adoptée pour faire baisser la délinquance juvénile. Le plan stratégique de sécurité du gouvernement fédéral de Carlos Menem peut être vu comme la première politique publique destinée à agir sur la délinquance. Mais ce plan visait d'abord à parachever la réorganisation du domaine de la sécurité intérieure initiée sous la présidence de Raul Alfonsín, et à réformer les forces de police et de sécurité pour améliorer leur efficacité. La lutte contre la délinquance est considérée comme une « affaire de spécialistes », pour reprendre une phrase prononcée par le président Menem, et laissée aux policiers dont le rôle est revalorisé. Autrement dit, jusqu'au début des années 2000, les élus fédéraux et provinciaux considèrent que la lutte contre la délinquance relève de l'intervention des institutions pénales – la police et, dans une moindre mesure, la justice – et non pas d'une action gouvernementale directe auprès d'auteurs ou de victimes avérées ou potentiels de délits⁶⁵⁴. En conséquence, tous les efforts se concentrent sur les réformes des forces de police. Pourtant, l'objectif de ces réformes n'est jamais clairement énoncé – s'agit-il de lutter contre les brutalités policières ou d'améliorer l'action des policiers, ou les deux – et celles-ci sont systématiquement abandonnées en cours de route.

En 1999, le président Fernando de la Rúa, issu de la coalition de centre gauche appelée « l'Alliance », lance le plan national de prévention de la délinquance. Après l'échec de toutes les actions entreprises jusqu'alors – la multiplication d'opérations de police s'est soldée par un

⁶⁵⁴ Une majorité des élus défendant cette position donnent la priorité à la police, considérant que leur action est plus directe et immédiate, tandis que la justice pénale est jugée trop lente pour avoir un impact à court terme sur le délit.

accroissement des brutalités policières, les annonces de réformes législatives ne se sont pas concrétisées, les réformes institutionnelles des forces police ont été abandonnées en cours de route, de même que les mesures de contrôle citoyen des policiers – la notion de prévention « extra-pénale » et l'adoption de mesures sociales destinées aux jeunes défavorisés séduit le nouveau président et les gouverneurs des provinces. L'introduction de ces mesures est défendue par des acteurs gouvernementaux progressistes pour la plupart proches du Frepaso. Ceux-ci militent depuis déjà plusieurs années pour un changement en matière de politique pénale et policière, réclamant le contrôle des actions des policiers de terrain, la création d'espaces de participation citoyenne, la lutte contre la corruption, la dépénalisation de la petite délinquance. Dès lors, l'arrivée au pouvoir de l'Alliance consolide l'opposition entre deux modèles de politiques de sécurité: le durcissement pénal et la revalorisation des pouvoirs des policiers d'un côté, la prévention extra-pénale et le renforcement de la justice sociale de l'autre.

Mais cette opposition est avant tout discursive et, au final, la politique que met en place le gouvernement de l'Alliance est un compromis visant à confirmer le rôle des institutions pénales dans la lutte contre les délits tout en modifiant les pratiques des professionnels d'une part, à introduire de nouveaux acteurs et de nouvelles mesures d'autre part. Ce dernier objectif, assigné au plan national de prévention de la délinquance, n'est pas pourvu des moyens matériels et humains nécessaires. Qui plus est, le développement du plan est interrompu par la crise économique de 2001, laquelle oblige le président à démissionner. Le plan est maintenu par les gouvernements qui lui succèdent - le gouvernement intérimaire d'Eduardo Duhalde puis celui de Nestor Kirchner - mais celui-ci est reformulé et se confond avec une de ses dimensions: la prévention sociale de la délinquance juvénile dans les quartiers populaires. Avec la création d'un programme spécifique, « communautés vulnérables », dont la mise en œuvre est confiée aux gouvernements municipaux, la délinquance juvénile ne constitue toujours pas une priorité pour les élus – elle ne le deviendra d'ailleurs jamais – mais elle est entrée dans l'agenda gouvernemental et fait l'objet d'une mesure concrète.

L'adoption du plan national de prévention de la délinquance et du programme communautés vulnérables n'étaient-ils que des actes symboliques? Pourquoi la délinquance des jeunes des quartiers populaires est-elle à la fois mise en avant par les élus fédéraux, provinciaux et municipaux comme un problème social crucial et reléguée dans l'action publique? La première raison est que les élus, y compris les élus progressistes, ne croient pas en l'importance de mener une politique gouvernementale de prévention de la délinquance. Nous l'avons dit, les élus conservateurs ne voient pas la délinquance, plus encore celle des jeunes, comme un objet d'intervention gouvernementale. Ils continuent de penser que cette question relève de l'action des policiers, quitte à fermer les yeux sur les brutalités policières. De leur côté, les élus progressistes pensent que l'accroissement des délits enregistrés est une conséquence de la rapide et brutale dégradation de l'économie. Il suffira que l'économie et l'emploi repartent pour que le délit baisse. Pour ces élus, l'introduction de mesures « extra-pénales » pour lutter contre la délinquance est une solution d'appoint destinée à pallier au plus urgent. Cela explique en grande partie pourquoi les mêmes élus défendent ces mesures sans pour autant leur accorder des moyens humains et matériels.

Une autre explication est liée aux capacités financières de l'Etat argentin, à la hiérarchisation entre domaines de l'action publique et aux relations entre les acteurs gouvernementaux. Ainsi, certains domaines sont considérés plus « nobles » que d'autres. Ils bénéficient de financements et d'une attention plus importants. Non seulement le délit peine à se constituer en objet d'action publique, il ne compte pas parmi les domaines prisés par les acteurs gouvernementaux et ne permet pas de faire carrière au sein des administrations de l'État⁶⁵⁵. En témoigne la marginalisation des

⁶⁵⁵ En cela, l'action publique en matière de lutte contre la délinquance ne se distingue pas d'autres domaines de l'action publique tels que la politique sociale. S'occuper des « pauvres » et des « délinquants » ne permet pas de faire carrière dans l'administration publique.

professionnels travaillant dans la direction fédérale de politique criminelle ainsi que le fait que la mise en œuvre des plans de sécurité est toujours confiée à des « outsiders » de la vie politique et partisane, c'est-à-dire des hommes exerçant une certaine influence dans la vie intellectuelle mais ne détenant aucune autorité politique au sein de l'appareil étatique.

Deuxième raison: l'appel aux gouvernements municipaux s'est révélé être un problème plus qu'une solution. Il s'explique en partie par le peu d'intérêt accordé à la lutte contre la délinquance au sein de l'État fédéral, auquel s'ajoute la répartition des compétences entre gouvernement fédéral, provincial et municipal et la décentralisation de nombreux domaines d'action. L'État fédéral a abandonné les quartiers défavorisés. Il ne peut plus y intervenir directement sans passer soit par des associations soit par des élus municipaux. De leur côté, hormis San Blas, municipalité particulièrement favorisée du grand Buenos Aires, les gouvernements municipaux ont peu de moyens matériels et humains. De plus, les élus et responsables politiques municipaux ont d'autres priorités et s'intéressent peu à la délinquance, sauf lorsque les problèmes d'insécurité – que ce soit la délinquance des jeunes dans les quartiers, les incivilités, ou les brutalités policières – risquent de leur faire perdre les élections. C'est ce qui ressort de l'enquête menée dans les deux municipalités de la banlieue de Buenos Aires où se trouvent la Caverne et le Bronx. Les gouvernements municipaux de San Blas et 11 septembre se saisissent de cette question sous la pression du gouvernement fédéral et des habitants, dont ils sont plus proches. Cette proximité les rend plus perméables aux demandes. Seulement, nous l'avons vu à San Blas et à 11 septembre, tous les habitants n'ont pas les mêmes possibilités de se faire entendre. Les élus orientent leur action en fonction des demandes des habitants qui les soutiennent activement: membres des associations issus des secteurs aisés à San Blas, militants des organisations partisans dont provient le maire à 11 septembre. Dans les quartiers populaires, seuls les « promoteurs » et les « *punteros* » municipaux font entendre leurs voix, tandis que les habitants les plus pauvres et les militants qui s'opposent ouvertement à la politique municipale sont exclus des dispositifs et des aides, quand ils ne sont pas criminalisés.

Concernant ce dernier point, la question n'est pas de savoir si des habitants sont criminalisés injustement ou non, mais de délimiter les compétences des institutions gouvernementales et celles des institutions pénales. En l'absence de toute réglementation concernant les relations et les échanges d'information entre élus, policiers et juges, le rôle accru accordé aux maires débouche sur la judiciarisation et/ou la pénalisation de pratiques dont certaines, comme le militantisme, n'ont rien d'illicite. De cette manière, plutôt que de constituer la prévention sociale comme domaine d'action publique extérieur aux institutions pénales, la présence des institutions pénales dans les quartiers populaires est renforcée. La proximité des maires avec les commissaires de police favorise des dérives mettant en cause les principes même d'un régime démocratique, comme nous l'avons observé dans nos deux terrains d'enquête. Les maires ferment les yeux quand ils n'encouragent pas directement les brutalités policières. C'est pourquoi la question des pratiques des policiers et celle des élus locaux doivent être pensées ensemble.

Ces constats soulèvent de nombreuses questions. À qui, au sein de l'État, confier la mise en œuvre d'une politique gouvernementale, non-pénale, de prévention de la délinquance? Ces questions ont fait l'objet de nombreux développements théoriques et de réformes dans les pays européens. En France, des travaux ont souligné la réappropriation des politiques de sécurité par les maires, donnant lieu dans certains cas à leur instrumentalisation⁶⁵⁶. La mise en place de polices municipales soulève des problématiques du même ordre⁶⁵⁷. En Argentine, les élus municipaux se réapproprient eux-aussi les mesures en fonction de leurs priorités. S'ajoute à cela un autre problème, de nature différente: dans les deux municipalités, les responsables municipaux avaient recours à des

656 Le Goff, Tanguy, « L'insécurité « saisie » par les maires: un enjeu de politiques municipales », *Revue française de science politique*, n°53, 3, 2005, pp. 415-444

657 Malochet, Virginie, « Les polices municipales: polices des villes ou polices des maires ? », *Les Cahiers de la Sécurité*, « Villes en sécurité, sécurité en ville », n°61, deuxième trimestre 2006

pratiques contraires à la loi et attentatoires aux droits et libertés des habitants des quartiers défavorisés. Les difficultés que nous avons rencontrées pour accéder au terrain illustrent le manque de transparence qui caractérise la manière dont les gouvernements municipaux interviennent pour lutter contre la délinquance.

La troisième raison expliquant l'échec du programme communautés vulnérables découle de la réaction des professionnels de terrain et soulève la question des capacités d'action des élus lorsqu'ils veulent introduire un changement dans l'action publique⁶⁵⁸. Adopter une politique gouvernementale de lutte contre la délinquance signifie que de nouveaux professionnels sont amenés à intervenir sur cette question. Or, les policiers argentins s'y opposent fermement, entravant tout changement. De leur côté, les élus et fonctionnaires de l'Etat ont tenté d'imposer ce changement de manière autoritaire. La sécurité citoyenne et la prévention sociale ont été présentées comme des modèles « alternatifs » au modèle policier et pénal, plutôt que comme des mesures complémentaires. Cela a eu deux conséquences. Premièrement, les policiers se sont sentis menacés, notamment par les programmes de sécurité citoyenne. Deuxièmement, les polémiques autour des agissements des policiers ont occulté une autre question, laquelle apparaît lorsque l'on se rend dans les quartiers défavorisés: en l'absence d'autres représentants de l'État et d'institutions sociales, les habitants tendent à faire appel aux policiers, tout en les craignant. Comme le soulignent de nombreux travaux sur la police dans le monde, les policiers sont une institution centrale de la vie d'une société. Cela est d'autant plus vrai en Amérique Latine, où la police a longtemps joué un rôle dans la vie politique et où elle endosse des missions élargies à mesure que la portée des institutions sociales se rétrécit. De leur côté, les nouveaux acteurs des politiques de lutte contre le délit – élus municipaux, citoyens, agents de prévention – n'ont pas les moyens de mener à bien les missions qui leur sont assignées. Les agents de prévention sont confrontés au vide laissé par plusieurs décennies de démantèlement de l'Etat social argentin. Des travaux ont insisté sur les dangers de l'imbrication entre politique criminelle et politique sociale⁶⁵⁹. En Argentine, le problème est plutôt la faible implantation des institutions sociales dans les quartiers défavorisés.

Une quatrième raison découle des caractéristiques du délit. L'approche par le bas révèle les décalages entre la manière dont la question du délit est perçue par les fonctionnaires de l'État et la manière dont elle se donne à voir à la fois pour les professionnels chargés d'intervenir ainsi que pour les populations ciblées par les mesures de lutte contre la délinquance. L'enquête longue auprès des agents de prévention et des inscrits au programme dans deux quartiers de la banlieue de Buenos Aires montre que la délinquance en Argentine est un phénomène aux dimensions multiples. Si le vol semble être la forme la plus répandue parmi les jeunes hommes et femmes s'inscrivant au programme, il adopte des formes variées allant du braquage de banques avec des armes à feu au vol à l'étalage. Ces pratiques sont non seulement hétérogènes, les acteurs leur attribuent un sens différent. Le délit est une stratégie de survie pour certains, répondant à une logique de débrouille⁶⁶⁰. Pour d'autres, il devient une manière d'endosser une identité valorisée et positive. Enfin, il est exercé comme s'il s'agissait d'une profession par de nombreux jeunes.

Les mesures du programme communautés vulnérables se révèlent peu adaptées à prendre en charge la diversité des pratiques illicites, les différentes situations dans lesquelles se trouvent les jeunes issus des quartiers engagés dans des activités délinquantes et l'hétérogénéité de leurs parcours. De plus, à La Caverne et dans le Bronx, ces pratiques se développent en lien avec l'existence de formes plus organisées du crime et de pratiques liées à la corruption. Les inscrits au programme dans les deux quartiers parlent sans cesse des « autres » qui commettent des crimes plus

658 Duran, Patrice, *Penser l'action publique*, Série politique, L.G.D.J., 1999

659 Crawford, Adam, *Crime Prevention and Community Safety. Politics, Policies and Practices*, Longman, Harlow, 1998

660 Dubet, François, *La Galère: jeunes en survie*, éditions Fayart 1987

graves que les leurs, des policiers et des politiques qui sont corrompus. Que ces représentations soient justes ou non, elles témoignent d'une banalisation du délit et des violences, comme le soulignent des travaux sur la délinquance des jeunes en Argentine⁶⁶¹. Elles contribuent à brouiller les frontières entre légalité et illégalité⁶⁶². Une difficulté, constamment soulignée par les inscrits, est l'omniprésence du délit et de son corollaire, la violence. Le ciblage du programme communautés vulnérables n'est pas tant vécu comme stigmatisant, les jeunes qui s'inscrivent revendiquent l'identité de délinquant et se réapproprient l'expression « *pibe chorro* », mais il contribue à alimenter le sentiment d'être des victimes. Plutôt qu'un programme destiné à les aider à sortir du délit, il est perçu comme une mesure discriminatoire, et ce d'autant plus que les agents de prévention sanctionnent les inscrits qui ne répondent pas à leurs exigences⁶⁶³. Alors que les personnes désirant s'inscrire au programme sont de plus en plus nombreuses, les agents de prévention, démunis, doivent multiplier les critères et exclure un nombre croissant de jeunes. Ils retiennent les jeunes qui ont, d'après eux, soit le plus de possibilités, soit démontrent qu'ils sont motivés pour sortir du délit. Ces pratiques, compréhensibles en regard du manque de moyens des équipes municipales, sont source de conflits entre les agents de prévention et les jeunes hommes et femmes qui se voient refuser une inscription ou sont exclus du programme. Elles rendent difficile la présence des agents de prévention dans le quartier et les rapprochements avec les habitants. L'idéal de prévention sociale communautaire devient impossible à atteindre.

Une politique de sécurité peut-elle se contenter de cibler une catégorie de population et certains territoires? Comment agir sur le délit lorsque celui-ci s'est constitué comme une activité économique à laquelle participent de nombreux acteurs et pas seulement les jeunes des quartiers défavorisés? Une politique unique, même dotée de moyens importants, peut-elle avoir des effets sur toutes les dimensions de la délinquance à la fois? La lutte contre la délinquance doit-elle faire l'objet d'une politique intégrale ou de politiques sectorielles? Tous les responsables politiques rencontrés se posent ces questions et sont conscients des limites des mesures qu'ils adoptent. Si les discours restent centrés sur la délinquance des jeunes, c'est avant tout parce que les élus n'ont pas réussi à agir sur d'autres dimensions de la délinquance. En tant que problème social, celle-ci a des caractéristiques particulières qui expliquent la difficulté de toute action destinée à le circonscrire. En cela, les politiques de sécurité se distinguent d'autres politiques publiques puisque les acteurs qu'elles ciblent ne sont ni des citoyens ni des usagers comme les autres mais des acteurs qui développent leurs activités de manière cachée et sont dotés de moyens leur permettant de déjouer l'action publique. Dès lors, le ciblage du programme communautés vulnérables ne résulte pas d'une représentation erronée de la situation mais de l'impuissance des élus à lutter contre d'autres formes de délinquance et à cibler les délinquants les plus organisés ou les plus protégés. À la relégation de la lutte contre la délinquance comme domaine de l'action publique, aux faibles capacités des élus pour imposer des changements dans les pratiques des professionnels de terrain s'ajoute l'impuissance des autorités politiques face à la délinquance⁶⁶⁴. Il y a une disjonction entre la problématisation d'une question sociale et son traitement politique. Alors que l'insécurité est une

661 Kessler, Gabriel, *Sociología del delito amateur*, Editorial Paidós, colección Tramas Sociales, Buenos Aires, 2004

662 Gayol, Sandra; Kessler, Gabriel, "Introducción", Gayol, Sandra; Kessler, Gabriel (comps.), *Violencias, Delitos y Justicias en la Argentina*. Buenos Aires: Manantial, 2002; Tonkonoff, Sergio, "Entrar y salir de la legalidad. Identidad popular-juveniles entre la exclusión y el delito", *Cuadernos de Antropología Social*, N° 14, Política, violencia y discriminación social, Año 2001

663 Sur les liens entre stigmatisation et discrimination, voir Dubet, François; Cousin, Olivier; Macé, Eric; Rui, Sandrine, *Pourquoi moi? L'expérience des discriminations*, éditions du Seuil, 2013.

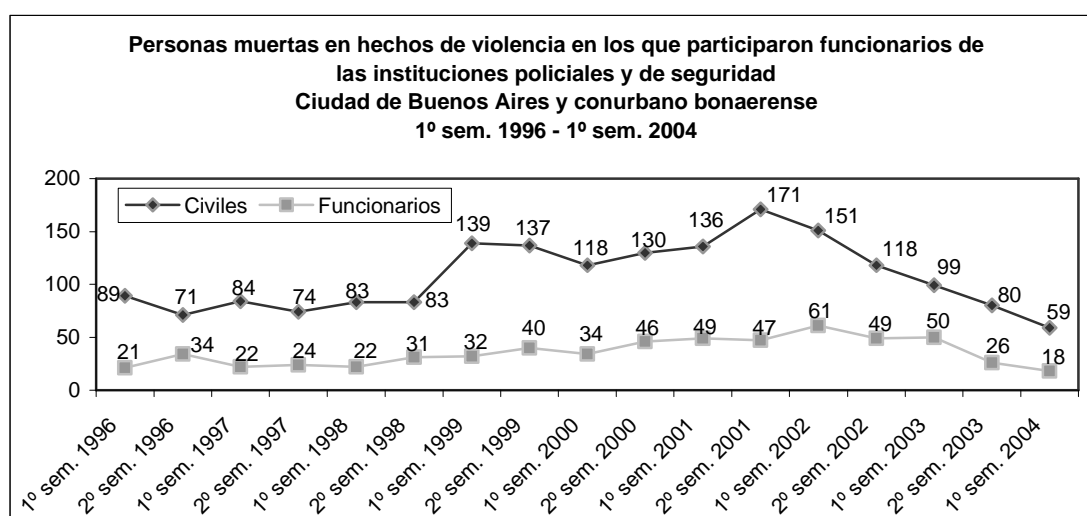
664 La question des contraintes s'imposant aux acteurs politiques a fait l'objet d'une littérature très vaste. Jobert, Bruno; Muller, Pierre, *L'Etat en action. Politiques publiques et corporatismes*, PUF, 1987; Rose, Richard, *Do parties make a difference?*, London, McMillan, 1984; Castels, F.G.; MacKinley, « Does politics matter ? », *European Journal of political research*, 7, 1979. Ces questionnements ont été repris par les politologues latinoaméricains, lesquels ont mis l'accent sur l'inertie de l'action publique. Ces travaux expliquent l'inertie par la nature du régime, la composition de classe de la coalition au pouvoir, le corporatisme, les routines bureaucratiques.

préoccupation sociale de plus en plus importante, l'inertie contribue à alimenter les conflits autour des choix politiques. En conséquence, la politique apparaît comme un rapport de force plutôt qu'une action collective destinée à résoudre des problèmes sociaux⁶⁶⁵.

665 Pierre Muller et Yves Surel expliquent que l'approche séquentielle des politiques publiques a été critiquée car elle présente la formulation de politiques publiques comme une action destinée à résoudre des problèmes (*problem solving*) alors que de nombreux travaux ont montré qu'elle répondait plutôt à des logiques diverses Muller, Pierre; Surel, Yves, *L'analyse des politiques publiques*, Col. Clefs/Politique, Editions Montchrestien, 1998. Néanmoins, comme le souligne Patrice Duran, l'action publique ne peut pas évacuer cette préoccupation, au risque d'apparaître comme « un rituel vide » et de mettre en jeu la légitimité des élus. Duran, 1999, *op cit*, p.26 – 30.

ANNEXES ET TABLEAUX

Annexe 1: Les violences policières en Argentine



Source: Cels, *Informe anual 2004*, Chapitre IV, p. 6.

A partir de 1994, une importante association argentine de défense des droits de l'homme, le Cels, crée une base de données qui répertorie tous les cas de personnes tuées par des policiers parus dans la presse. Elle publie un rapport intitulé « La violence policière ».

Une deuxième association, la Coordinatrice contre la répression policière et institutionnelle (Correpi) répertorie tous les cas de personnes tuées par des policiers depuis 1983.

Le Cels dénombre un total de 2753 personnes tuées lors d'affrontements auxquels ont participé des policiers entre 1996 et 2006.

La Correpi met en avant le chiffre de 1684 personnes tuées par des policiers entre 1983 et 2004.

Correpi, *Archivo de casos. Recopilacion de muertes de personas a mano de las fuerzas de seguridad en Argentina*, disponible sur www.correpi.lahaine.org

Scandale 1: Le double attentat contre la AMIA

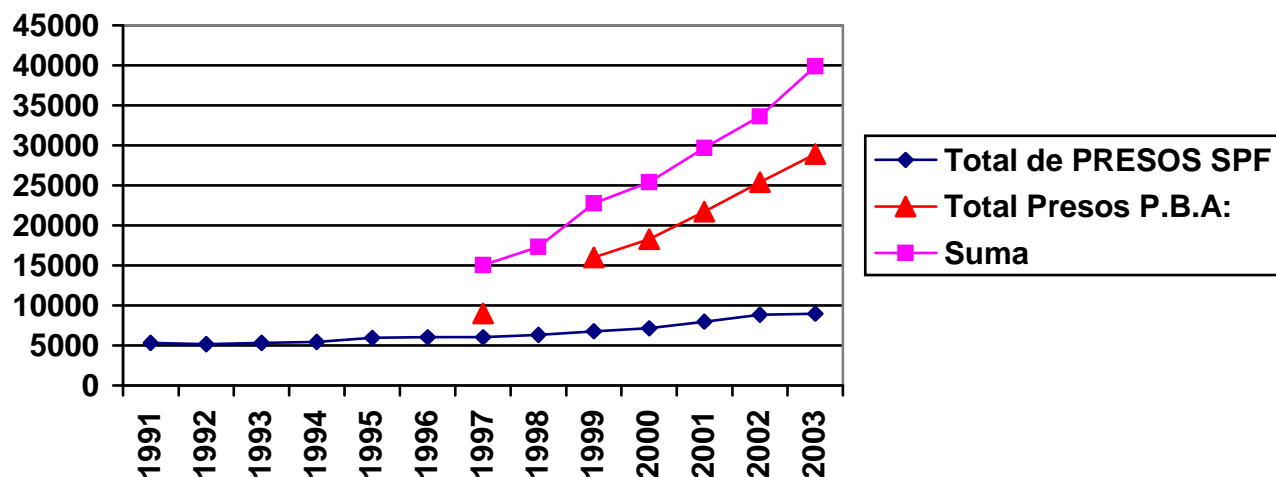
En 1994, un attentat vise le siège de l'Association de la Communauté Juive d'Argentine (AMIA), situé dans la capitale, Buenos Aires. L'enquête judiciaire ouverte par la suite et un livre écrit par deux journalistes d'investigation révèlent l'implication de membres de la hiérarchie de la police de la province de Buenos Aires et met à jour un vaste réseau de recel de voitures volées, géré par le directeur de l'Office de lutte contre le trafic d'automobile.

Scandale 2: L'assassinat d'un journaliste politique

En 1997, un photographe de presse, José Luis Cabezas, est assassiné alors qu'il réalise une enquête sur la corruption au sein de la police de la province de Buenos Aires. L'enquête judiciaire révèle l'implication d'anciens policiers et des policiers en exercice de la police de la province de Buenos Aires (Cels, 1997 et 2001).

Source: DUTIL, Carlos; RAGENDORFER, Ricardo, (1997), *La Bonaerense. Historia criminal de la policía de la provincia de Buenos Aires*, Editorial Planeta Argentina

Annexe 2 : Evolution de la population carcérale en Argentine du service pénitentiaire fédéral et de la province de Buenos Aires, 1991 – 2003



**Tableau réalisé par Mariano H. Gutierrez, à partir de données du SNEEP (Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena), SPF (Servicion Penitenciario Federal) et ministère de la sécurité de la province de Buenos Aires⁶⁶⁶. Extrait de GUTIERREZ, Mariano H., “Punitivismo y Actuarialismo en la Argentina”, (2009) document non publié.*

⁶⁶⁶ Tableau initialement publié dans Martinez, Candice, “La política penal durante el segundo gobierno de Carlos Menem: el inicio de un endurecimiento penal”, in Mariano H. Gutierrez, (comp), *Populismo punitivo y justicia expresiva*, Editorial Fabian Di Plácido, Buenos Aires, 2011, p. 56 - 74

Annexe 3 : Extraits d'entretiens

Chapitre 3

« las primeras noticias teóricas sobre la participación comunitaria en la prevención del delito fueron arribadas a nuestro medio por el Centro Internacional de Prevención del Delito de Montreal, entonces a cargo de Irvin Waller, quien llegó a Buenos Aires de la mano del profesor Claudio Stampalija a fines de los años 80. Esta línea participativa se inspiraba en la denominada estrategia “Bonnemaison”, elaborada en 1983 para el gobierno socialista de Mitterand »

« El gran inventor del plan nacional de prevención del delito es Mariano. No hay ninguna duda, al mismo tiempo que [tuvo] un rol relevante en la construcción de la posibilidad que algo así existiera [...] Es él quien convence a los actores políticos mas importantes, a los ministros. En particular a Gil Lavedra, que es el ministro de justicia y derechos humanos. Es mas, creo que el esquema va de Mariano a Gil Lavedra, no al revés. No es que nace en el misterio, en el ministro. Me parece que claramente el punto de partida es Mariano. Es él quien inventa esta idea y la va promoviendo, promoviendo, promoviendo, y de alguna manera convence al ministro»

« Creo que Gil Lavedra fue el actor clave. Se estuvo preparando mucho en los últimos años del menemismo para ser ministro de justicia. Vos lo veías en seminario y congresos. Era un tipo muy receptivo en hacer cosas nuevas, digamos, cosas diferentes a las que se acostumbraba a escuchar».

« En el Ministerio del Interior viene un Ministro joven, progresista, que era Storani, Federico Storani, y dio, dio la circunstancia como para armar entre el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia un equipo para desarrollar un diseño de Plan de prevención contemplando estos aspectos».

« Hubo un momento muy importante, que es el momento de la caída del menemismo, por lo menos en los primeros meses del año 2000. Entonces había dentro de las fuerzas “progresistas”, entre comillas, que integraban la alianza una idea, diría yo bastante ambiciosa, acerca de la capacidad de rehacer muchas cosas en el mundo de las políticas públicas. Cosa que quedo demostrado que no funciona [ríes]. Esto formaba parte un poco de este clima de reforma política. Esta invención respondió un poco a este clima. Y buscaba decir: vamos a innovar en la forma en que se controla el delito. En vez de enfatizar el rol de la pena, del sistema penal, bueno, vamos a enfatizar otra cosa. No sabemos muy bien de qué se trata, pero es algo distinto».

« Cuando se lanzó el plan nacional, lo lanzaron los dos ministros nacionales, los ministerios del interior y de justicia. Por primera vez se juntaban los dos ministerios que tenían algo que ver con la seguridad en la Casa Rosada con el presidente de la República para lanzar un plan de prevención del delito. Si vos tomás este momento donde estaban sentados desde el gobernador de la provincia de Buenos Aires, el jefe de gobierno de la ciudad de Buenos Aires, pasando por muchos ministros de gobiernos del país, vos podías decir, bueno, estaban pensando en lanzar un programa nacional. Por lo menos había una cierta intención política, un cierto discurso político que transcurría en estos términos».

« Ahora bien, hay diferentes interpretaciones de lo que es política criminal. Yo creo que en los que crean la dirección [de política criminal] la interpretación es que política criminal es la política legislativa penal y, en todo caso, las propuestas y modificaciones institucionales y estructurales del

sistema de justicia. [...] Cuando yo asumo como director, le imprimo un sentido distinto a esto. Para mi, política criminal tiene un sentido más amplio, incluye la reforma legislativa y la reforma institucional pero, en realidad, para mi política criminal son todas las políticas públicas del Estado en relación al problema del delito y de la prevención. Nosotros, hasta este momento, habíamos producido gran cantidad de proyectos de leyes penales: reformar los procedimientos, introducir penas alternativas, leyes penales tributarias, incluso fuimos nosotros los que trajimos al país la problemática del lavado de dinero. Pero fue como veras todo, todo una producción de tipo normativo e institucional.

Y vamos pensando en lo otro pero no sabíamos bien todavía como abordarlo. Decidimos empezar a incluir en las investigaciones la posibilidad de diseñar estrategias de acciones directas, acciones políticas por parte del Estado. Y nos aparece este tema, digamos, el tema de la prevención nos aparece en el momento en que en el mundo se esta hablando mucho de la participación comunitaria. Como hago para bajar el delito sin recurrir exclusivamente al aumento de penas, al encarcelamiento. Entonces empezas a pensar en la prevención. Pero que tipo de prevención, como, como se hace prevención. Y bueno, estos modelos empezaron a dar un poco las respuestas que nosotros buscábamos. Eran modelos de prevención **democráticos**. Nosotros no queríamos hacer prevención enrejando todo, poniendo alarmas, cerrando, no era esta la idea”.

« todos tuvimos bastante influencia de lo que podria ser una corriente mas “zafaronista”, no? (...). Todos, todos, habiamos tenido acceso a él. Yo en la facultad de derecho tuve con él (...) bueno, es como un criminologo bastante importante que hay aca ”

“En la experiencia de Saavedra, nos había quedado claro que hay dos realidades muy distintas en relación al tema de la seguridad entre el barrio marginal y el barrio de clase media. Hay dos urgencias distintas. Y si bien nosotros no queríamos hacer un plan para pobres y un plan para clase media, tácticamente, nos resultaba prácticamente imposible ir con el mismo discurso a los dos lugares. Para empezar, en los sectores de clase media había mucha necesidad de resolver el tema de como disminuir el delito: los asaltos, los robos. En los sectores de los barrios marginales la preocupación básica era como sacar a los pobres de esto, de la comisión de delito. Casi en una medida de protección de los jóvenes, para que no los matara la policía. Esta era la preocupación de las madres y de las organizaciones en el barrio”.

« Se lanza como algo con bastante fuerza. Se toma la decisión política de usar la ciudad de Buenos Aires como una especie de vitrina”.

“Cuando Ibarra dice “si”, y pone esta partida presupuestaria con 60 empleados, vos podias decir, bueno, hay una posibilidad de que el tipo efectivamente quiera implementar un programa diferente como este”.

«habia una fuerte trabajo iniciado en trabajar con lo que vendria a ser tratar de evitar las consecuencias del delito mediante la estrategia situacional-ambiental pero no mediante la estrategia de prevencion social que era empezar a trabajar sobre la causas del delito ».

“los franceses, al llevar a la discusión el problema de la seguridad a cada uno de los barrios de la comuna, obviamente empezaron a incluir en la medidas de lo que se podía hacer algunas medidas de prevención social. **Barrios desgradados, jóvenes delincuentes, el ocio, el desempleo. Entonces, de alguna manera cuando vos llevas la discusión al barrio estas cosas aparecen.** En el caso nuestro, es fundamental el caso este”.

« nosotros quedamos vinculados con el centro de Montreal, en términos académicos, de intercambio de material, pero **son realidades distintas, la realidad de ellos**. [Question de l'interviewer: Porque?] No tienen villas”

« mas alla de la experiencia que tenían algunas personas, por la profesion o por experiencia comunitaria, en realidad empezar a trabajar en equipo con esta población **era inédito**. O sea, no hay ninguna otra estrategia de prevencion que trabaje directamente con este perfil de beneficiarios. Si, podes trabajar con jóvenes de 18 a 25 años, jóvenes de alta vulnerabilidad social. Pero una estrategia de prevencion del delito que directamente trabaje este tema del delito con jóvenes en conflicto con la ley era novedoso (...) no habia un antecedente posible a nivel latino americano que te lo hace mas posible a nivel de la realidad. De hecho, no hay en Latino-américa un programa de este estilo. [...] Y no existian personas que sean especialistas en prevencion social del delito. Ni siquiera, te diria, en seguridad en general. Recien después se fue pensando y diseñando en terminos academicos en determinadas universidades. Pero antes ni siquiera en la facultad de derecho. Mas que todo eran maestrias o posgrados en criminología, pero [des formations] en seguridad ciudadana o seguridad, es algo mas nuevo, esto es algo que surge después del 2001 o del 2002 ”.

Se armo desde la cátedra de psicología forense un trabajo en distintos barrios perifericos de la ciudad de La Plata con jóvenes en conflicto con la ley que tenia que ver con el tema del acceso a la justicia. Parte de la filosofía era “nadie es libre y todo el mundo siempre es vulnerable”. Entonces se trabajaba con el tema del acceso a la justicia, ver que los derechos de estos jóvenes estaban vulnerados, y se trabajaba también con operadores locales en los barrios. [...] Todo lo que tenia que ver con el trabajar el tema de grupalidad en y en forma comunitaria venia de la experiencia de La Plata. Fue como un “por donde empezar” en realidad. Después fue tomando características propias. [...] A partir del 2002 empezamos a salir a campo y se nutrio un poco mas ésta experiencia con la experiencia que tenia cada uno”.

La decision fue... la decision de los politicos siempre es trabajar con lo mas urgente. El programa y el plan fueron quedando relegados. El plan dependia de quien venia, quien estaba [...] La decisión política es trabajar con el inmediato, preferimos trabajar con el patrullero que trabajar cuatro años con un pibe que esta en el delito”

Cuando se va Federico Storani del ministerio del interior en marzo del 2001, el ministerio del interior dejo de participar activamente en el plan [porque] el ministro del interior que vino en este momento no compartia en absoluto este tipo de política. Y claramente esto fue suspender cualquier tipo de colaboracion. Fijate que una cosa muy importante era la relacion entre este programa, sobre todo en la ciudad de Buenos Aires que en la primer etapa fue en realidad el unico lugar donde se ponia en practica, donde la policia era federal: dependia del ministerio del interior”.

“Hicimos varios intentos de trabajar con la provincia. **Nunca pudimos trabajar con ellos**. En realidad, en un primer momento, en ninguna jurisdiccion se logro implementar tal como estaba diseñado el plan. Hubo varios intentos con la provincia, que no funcionaron, incluyendo este gobierno [gouverneur: Felipe Sola; ministre de la sécurité: Arslanian]. La provincia tenia que ayudar a los municipios a armar los equipos, a sostener las intervenciones. Hicimos trabajos puntuales en algunos municipios (...) En realidad, tendria que estar articulado el trabajo de ellos y el nuestro [elle rit]. Pero, bueno, es muy difícil la articularon entre distintos niveles de gobierno. Logramos mas de direccion a direccion que involucrando entre el gobierno nacional y el gobierno

provincial, así, a grandes niveles digamos

Nosotros también nos fuimos formando, en el terreno. No es que teníamos la experiencia. **La mayoría de la gente, era la primera vez que entraba a una villa.** No era gente que decía, waouh, estoy trabajando con esta población. No. La mayoría del equipo, entramos en una villa por primera vez en y teníamos contacto con esta población cuando empezamos a trabajar en el programa. Tienes que estar muy fortalecido para que no te influya en tu vida personal, para que puedas bajar la mochila cada vez que volvías del laburro y no llevarte el laburro a tu casa. Esto es muy complicado. Y la gente explotó. Hubo gente que explotó. Que no quiso trabajar más con esta población. Hubo otra gente que defendía la causa de los pibes como si fuese causa propia. [...] Cuando empezamos a trabajar, estuvimos todos muy involucrados, y esto nos repercutió en cuestiones personales nuestras. El equipo estaba sumamente susceptibles, reproducía cuestiones de violencia que veías en los territorios que empezaron a reproducir en el trabajo. A partir de ahí nos empezamos a supervisar. Después de la supervisión se fue un par de gente. Porque trabajar con la población que trabajas, no es fácil. No todo el mundo puede trabajar en esto. **No todo el mundo puede y quiere trabajar con esta población y trabajar en los barrios directamente.** Vos vas al barrio y te vuelves un canal de demanda de todo. Pueden llegar a pedirte desde la construcción de la casa, digamos. Trabajar el tema de acotar la demanda a lo que tenía con cuestiones netamente criminales sobre prevención de delitos en los barrios llevo mucho de tiempo. Y la gente se fue básicamente”

Chapitre 4

« Cette décision tenia que ver con la crisis de seguridad, que venia del 2001. En un momento determinado, la provincia de Buenos Aires le solicita de Nación la constitución de un Comité de Crisis para tratar de resolver algunas situaciones que habían sobrepasado a las fuerzas provinciales en su capacidad de respuesta. Lo que paso fue justamente esto: la situación en materia de seguridad en el conurbano, con la ciudad de Buenos Aires, era tal que la policía de buenos aires no daba abasto para cubrir la situación. [Question: ¿Que situación?] Había un incremento muy fuerte del delito, sobre todo del delito contra la propiedad, y además había una cierta situación- como se había producido una fuerte reforma en la policía provincial esto también había debilitado su capacidad, bueno debilitado no sé pero había generado una situación de conflicto que impidió que pudiera dar una respuesta mas eficaz en el tema de control del delito. Entonces esta situación, combinada con la situación objetiva, digamos, de incremento del delito por un lado, mas una situación de debilidad institucional porque la reforma en la policía de la provincia, había generado algún inconveniente y, bueno, motivo que se ponía las fuerzas federales. Sino iba a traer problemas porque había mucho reclamo vecinal, mucho reclamo popular para que se hiciera algo para el tema de la seguridad. Estos lugares eran críticos. La decisión que se tomo fue justamente que la Gendarmería pudiera cubrir algunas áreas que eran altamente conflictivas, y de esta forma liberar a la policía de la provincia de buenos aires para que pudiera ocuparse de la seguridad en otros lugares »

[Question: Como se armo el Comité de Crisis? De donde surge la idea y quien le convoca?] “Surge de la preocupación del Presidente [Nestor Kirchner] de que estaban aumentando los delitos durante su gobierno nuevo, y le impone al ministro - ahí Seguridad y Justicia estaba todo en el mismo ministerio - le dice a Beliz que se ponga de acuerdo con la Provincia de Buenos Aires para ver como se puede hacer para paliar la situación. Ahí surge el Comité de Crisis” (entretien directeur de politique criminelle)

“Solá anunció que el problema es “combatir la delincuencia con mayor efectividad” y explicó que el delito se combate “luchando contra los delincuentes primero y contra aquellos que puedan corromperse y aliarse con los delincuentes”. lo importante es hablar de los lugares donde están los desarmaderos” y “la responsabilidad que tienen las autoridades locales en ese sentido”. Le ministre fédéral de la Justice mentionne lui aussi les collusions entre policiers et le crime: “Hay una conducta mafiosa que tiene que ver con la principal causa de muerte en materia delictiva”, enfatizó Beliz en una conferencia de prensa que ofreció conjuntamente con el gobernador de Buenos Aires, Felipe Solá [...] “Esta es una batalla que comienza desde lo más alto, con ejemplaridad, que requiere una brújula y un norte orientador; basado en valores, que exige romper todo tipo de complicidad entre sectores políticos que muchas veces emplean el poder para violar la ley, y que reclama parte de la ciudadanía”, enfatizó Beliz

« Cuando diagramaron estos operativos de saturación, la idea era como generar una ocupación, con una fuerza de seguridad, pensando que le prefectura, la Gendarmería, y la policía selecta de la bonaerense, iba a tener, en el imaginario social, mayor de confianza. O sea que no era la misma policía que estaba dejando que sucediera todos estos secuestros y demás. La idea era saturar estos lugares conflictivos” (Caroline, coordinatrice du plan national).

[Question: Porqué éstos barrios?] “Eran dos lugares muy conflictivos. Le premier quartier, « Le Bronx » fue porque era, porque su estructura urbana digamos, y edilicia, hacia que fuera de muy difícil de control la situación y se necesitaba una presencia permanente que la policía de la provincia no podía sostener, en el volumen y la cantidad de efectivos que requería esto y el grado de complejidad de la situación. Aparte había cierta resistencia de la población hacia la policía de la provincia, y se pensó que la Gendarmería, y de hecho funciona bien, por no tener una historia en el lugar, por ser una fuerza que venía de afuera, podía hacer un control efectivo y de alguna manera ganarse mas la confianza de la gente del lugar. Creo que funciona bien esto en realidad porque fue bien aceptada la gendarmería » (secrétaire exécutif du CSI). “Son lugares con un imaginario social muy fuerte. Ces trois quartiers, son lugares, como “ah, viene de La Cava, vienen de”. No es tan así, sin embargo. La decisión la tomo la mesa de seguridad. Fueron declaradas “zonas rojas”, que eran zonas muy violentas, con esta cosa que eran “aguantaderos”, con mucha gente en conflicto con la ley. Es verdad que son lugares muy, muy estigmatizados. Muy. En la ciudad de Buenos Aires, los lugares muy, así, como fuertes, son los monoblocs. Y es verdad. Tienen un trafico de armas que no tiene tu barrio. Tienen un trafico de drogas que no tiene tu barrio. Tienen un lugar de encubrimiento que no tiene tu barrio. Es verdad, esto es verdad » (Entretien avec Maria, co-coordinatrice du plan national, XH).

« fue una cosa muy acotada a tres villas y- todavía están hoy pero-” (MC, directeur de politique criminelle).

« **Estaban todos desesperados.** Y ocuparon las villas con Prefectura, con Gendarmería”. [...] “Digamos, estos lugares eran críticos. La decisión que se tomo fue justamente que la Gendarmería pudiera cubrir algunas áreas que eran altamente conflictivas” (directeur de politique criminelle).

Le secrétaire exécutif du Conseil de sécurité intérieur: « Lo que pasa es que, en estos años, a partir de la crisis del 2001 en la Argentina, hubo un incremento del delito, importante. Porque el 2001 fue una crisis económica fuerte, digamos, que de alguna manera expulsa, no solo, del empleo a mucha gente, y de la contención de los sistemas sociales, porque de hecho el Estado, entra casi en quiebra y de hecho deja de prestar los servicios que antes prestaba y obviamente entonces, cuando

se produce esta situación, el delito naturalmente, sobre todo el delito contra la propiedad, se incrementa, es manual » (H. M., secrétaire exécutif du Conseil de sécurité intérieur). « Era un momento en que, con semejante crisis, con el aumento de las tasas de desocupación y de la cantidad de gente en indigencia aumento el delito » (Directeur de politique criminelle).

*“Se había decidido hacer en forma conjunta entre la nación y la provincia los operativos estos de saturación (...) pero **mayoritariamente fue una idea de la secretaria de seguridad de nación. Es mas, era la que ponía el dinero para hacerlo**”.*

“Fundamentalmente, lo que hace [el CSI], es tratar de fijar políticas en materia de Seguridad publica, establecer doctrinas en materia de uso de la fuerza, en distintos aspectos que puedan tener que ver con la seguridad, impulsar digamos, todo lo que tenga que ver con el esfuerzo nacional de policía”.

« Nos costaba mucho que la Prefectura destinara personal ahí porque la Prefectura tiene que hacerse cargo de Puerto Madero y de otras áreas, y la Prefectura en realidad esta para navegar y no para cuidar las villas! [petit rire, ton exclamatif]. Fue una decision del ministerio de Interior reubicar a la Prefectura en Puerto Madero y mandar Gendarmes en la provincia” (entretien H.M.).

“Lo que pasa es que es muy difícil sacarlos ahora porque los intendentes [maires] del lugar, obviamente, si lograron mejorar la situación con la Gendarmería, no quieren que se vayan. Es normal, digamos, que suceda esto. Los intendentes en general siempre reclaman la presencia de la Gendarmería-los intendentes de todo el país quieren la Gendarmería. Siempre. Porque es como mostrar que ellos garantizan la seguridad de la población trayendo una Fuerza Nacional. Lo que pasa es que no hay tanta Gendarmería y además no parece razonable que tenga que ir a todos lados”.

« cuando Mariano asume como secretario de política criminal, ahí fue el impulso mas fuerte que tuvo el plan ”.

“Cuando diagramaron estos operativos de saturación, la idea era como generar una ocupación, con una fuerza de seguridad. Lo hicieron con la idea que iba a durar un mes, y duro años. Y entonces ahí les agarro la desesperación a los funcionarios por llevar adelante alguna otra estrategia que fuera mas al fondo, digamos. Ellos sabían que en algún momento estas fuerzas de seguridad iban a tener que retirarlas de la villa y era altamente temido este momento porque cuando uno controla la situación en un lugar con presencia, cuando sacas esta presencia, suele destaparse todo lo que estuvo encubriendo durante la saturación, no. Entonces esta mesa, en la que nosotros también participábamos como dirección de política criminal, define implementar alguna estrategia de prevención social para ver si resultaba como forma de ir retirando la, el operativo este de saturación. Nosotros también le encontramos el hueco como para poder implementar el programa en nuevos municipios. Nosotros propusimos esto como posible modelo para desarrollar una estrategia de este tipo de y, bueno, (...) no habia otra cosa [rire]”.

“En el 2003-2004 vino un Ministro que se llama Beliz. Beliz venia con una idea particular de la prevención del delito. A diferencia de los otros ministros, que prestaban mayor o menor atención pero no entendían mucho el tema, Beliz cree que entiende el tema entonces trajo como un plan alternativo. Entonces tuvo que ser muy diplomático para tratar de convivir con este plan alternativo. Articular. Ellos traían proyectos y programas para trabajar en las villas. Que servían, pero servían en la medida en que se insertaran dentro del accionar nuestro. Pero ellos lo llevaban

como programas exclusivos, entonces nos complicaban porque había que ir explicando que los dos éramos ministerio, que (...) [il fait un geste de dépit]" (Entretien avec le Directeur de politique criminelle).

"Hubo muchas reuniones con las personas que trabajaban en las obras publicas de estas municipalidades, pero duro muy poco por otro lado. En realidad lo unico que en el tiempo fue quedando es la implementacion del programa [Comunidades vulnerables], con sus avatares por estar descontextualizado digamos, y lo de la saturación".

"Hoy, internamente, lo que esta primando es la idea que el crecimiento economico traera consigo un mayor nivel de demanda de empleo, de mejora de la calidad de vida, y que esto va a ir llevando a que el delito baje y que la gente se sienta desalentada a cometer delitos o actos de violencia y se inserte sola. En parte sucede asi. Pero nosotros seguimos creyendo que hay mucho todavía por hacer para ayudar a que, si este crecimiento, si esta demanda de empleo y de inclusión social se esta dando, esto sea mas rapido y con mas gente y, por otro lado, no se esten cayendo otros. Lo que esta primando es la idea de que no es necesario una política de prevencion social con estas características. Que la prevencion social esta dada por todo el resto. A nivel interno, en la administración del estado, nunca hubo en la argentina politicas de prevencion social del delito. Tampoco la hay hoy porque nosotros estemos aca. Nosotros estamos haciendo un caminito, bregando por la instalación de esto a un nivel un poco mas macro. Es una discusión de recursos humanos y de dinero, es una discusión con las jurisdicciones, es una discusión academica, es una discusión con la policia. Es una batalla de muchos frentes, con las otras politicas sociales que sienten que estas avanzando en los campos que a ellos les corresponden" (Caroline, coordinatrice du plan national de prévention de la délinquance).

« Sigue habiendo consenso acerca de la perspectiva de las redes sociales, pero no de la intervencion comunitaria. Otro consenso es que la política tenga un alto carácter participativo. No terminar haciendo recetas prefabricadas. Los proyectos locales de prevencion tienen un alto grado de participación de la comunidad y de los jóvenes mismos. Tampoco es una receta que nacion le baja a la provincia y la provincia le baja al municipio. Sino que se toman ejes de trabajo, propuestas metodologicas amplias y con estos modelos flexibles el gobierno municipal puede adoptar y proyectar su propio proyecto de prevencion e incluso esto se traduce en proyectos diferentes en cada barrio, en los cuales participa la comunidad y los jóvenes"».

« No sosmos politica social. La focalizacion es lo que da la especificidad del programa. El trabajar con estos destinatarios es lo que realmente nos hace ser un programa de prevencion. Si trabajamos con jóvenes vulnerables, o de alta vulnerabilidad social, que por ahí no estan directamente involucrados en el delito, seriamos una politica social. Y nosotros estamos en el marco de una política criminal, y ademas creo que es donde tiene que estar. [...] Entre nosotros hay mucha discusión acerca de lo que debe ser una política social dentro de la política criminal. Y nosotros, este lugar, lo defendemos fuertemente. No trabajamos en el lugar de la asistencia social a personas. Trabajamos con personas que cometen delitos y nuestro objetivo es disminuir la participación de estos jóvenes en hechos delictivos » (Maria, co-coordinatrice).

"la meta se fue reduciendo con el tiempo [elle rit]. Lo que supimos desde principio es que los recursos humanos que se dispusieran, tanto aca como en cualquier municipio, no estan en condiciones como para trabajar con todos los jovenes en el barrio. De alguna manera teniamos que darnos criterios de selección de los jóvenes con los que ibamos a trabajar, teniamos que apuntar a trabajar con los que mas necesitaban, a los que menos posibilidad tienen de salir de esta situacion. Esta fue como decisiones centrales que nosotros tomamos. que tuvieran algun conflicto

con la ley penal, porque nos acercaba de la problemática, de la misión que tenemos desde la Dirección, que es una misión de prevención del delito” (Caroline).

Dans les différentes documentations du plan de prévention de 2000, repris en 2003, on peut lire: « *En ciertos casos, la estrategia de prevención social de la criminalidad puede perder su especificidad, al avanzar genéricamente en tratar de enfrentar las privaciones económicas y culturales de los sectores de la población urbana que predominantemente padecen de las mismas, confundiéndose en cuanto a sus objetivos, objetos y técnicas con la política social. En esta dirección se corre el riesgo de “criminalizar la política social”. Las políticas sociales tienen su propio peso específico y no requieren para legitimarse apelar a la finalidad de prevenir el delito* ». A ce sujet, le document de 2003 est plus précis puisqu’il recommande de cibler les mesures: « *Para ello impulsa el desarrollo de la estrategia de prevención social de la criminalidad entendida como un conjunto de intervenciones orientado a la promoción de la integración social –cultural y económica- pero particularmente dirigida a aquellos conjuntos de personas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad o desafiliación que pueden traducirse en un compromiso con una carrera delictiva, para generar otras alternativas de vida. Esto implicaría una cierta focalización de los esfuerzos en jóvenes vulnerables o excluidos socialmente de las zonas de implementación del PNPD. También se intentará privilegiar el trabajo con personas que posean estos rasgos y que hayan ya tenido en el pasado un “contacto” con el sistema penal.* »)

“Jovenes que esten en conflicto con la ley por consumo de sustancia, hurtos, pertenecientes a bandas dentro de las villas, situaciones de violencia internamente en el barrio, por el mismo consumo, la compra y la venta de sustancias. El pedido de peaje. O jovenes que se sabe que estan participando pero en realidad lo que no paso es que no los agarro el sistema [rire]. Por esto esta alternativa de que hayan tenido algun conflicto o que esten en riesgo de estarlo” (Caroline)

“Y ademas para no criminalizar la pobreza. En la discusiones de la construccion de este perfil, el tema de la estigmatizacion fue como un fantasma digamos, no? De si no estamos estigmatizando, reforzando un etiquetamiento social [...]por esto tomamos de lo que sucede, de la realidad y tratamos de abordarla de una manera que no sea estigmatizante ni sesgante. Por esto tratamos de promover sus derechos, de que accedan a la justicia, de que accedan a la educación, que circulen entre ambitos en los que en otros momentos no circularon, que articulen con otras personas de otros ambitos sociales”

“No queremos trabajar por derivación del juez, o ser una medida alternativa - por lo menos no por ahora, con el sistema judicial como esta hoy, sin ley de responsabilidad penal juvenil - para que la persona participe libremente del programa, como una política social mas que como una política criminal. Nosotros no podíamos dejar de costado las medidas de prevención del delito, con la cual teníamos que trabajar con jóvenes que estuvieran participando activamente de actividades delictivas” (Caroline)

« conservar esta impronta social y comunitaria que tiene el programa, hace que facilite el acceso a las personas y al barrio. También, para nosotros, la comunidad es una fuente de recurso posible - de sostén - para el trabajo con estos jóvenes ”. (Christophe)

“Un poco lo que se sigue observando en las experiencias que hoy se denominan de prevención social del delito es que tienen un nivel de abordaje muy superficial de la problemática digamos. Generalmente estan centradas en las escuelas, es decir en la revinculacion a lo institucional, o sea escuela, salud, deporte, recreación, y con una impronta de ocupación del tiempo libre digamos. Porque en el fondo esta la premisa de que, al estar ocupados, va a llevar a que no

cometan delitos, a que no se involucren en situaciones de violencia. La distinción por ahí del PCV tiene que ver con que hay una profundización: se aborda la situación de vulnerabilidad del joven en varios aspectos. Desde el punto de vista de su identidad, hay un gran esfuerzo, por lo menos desde los lineamientos del programa, en colaborar en que puedan proyectar su vida por fuera del circuito delictivo. Para nosotros este es un eje central digamos, sabiendo que es muy difícil, que los jóvenes puedan proyectar su vida cuando no hay un país que esta armando su proyecto de país, digamos. Los proyectos personales o grupales, familiares, se cuelgan de proyectos institucionales, de proyectos de país y nosotros tenemos una crisis profunda como país que impacta fuertemente en la posibilidad de proyección de los jóvenes. No es casual que sean los jóvenes los que se involucren mas en situaciones de delito. Hay una crisis vital, eh, y una imposibilidad de proyección que los lleva también a vivir lo inmediato, no, el hoy. Una cosa que a mi me parecía importante era lo de la metodología de intervención. Cuando se gestiona el programa digamos, a diferencia de otros programas, la idea era de tener cuidado de no hacer un programa igual a los de política social en realidad. Entonces lo que se trato de era buscar un equilibrio entre no ser un programa especial, con todo lo que connota ser especial - algo tan focalizado que tuviera dispositivos especializados - buscar el equilibrio entre abordar una población entorno a que puedan acceder a todos sus derechos y a las instancias de reproducción de la vida, como otras personas, o como otros grupos de pares, pero a su vez consideramos que si había una parte de especificidad que tenía que tener este programa, porque si no, dejaba de ser un programa de prevención del delito y pasara a ser un programa de deportes, de recreación, de vuelta a la escuela, de lo que sea. Nosotros creemos que somos un poco de todo esto, integrado, digamos, porque miramos a las personas como una sola, con todas estas necesidades, pero había uno de estos aspectos de intervención que era específico a este programa: quisimos abordar el problema del delito, de la violencia, de formas de relación, formas de convivencia, la identidad barrial, la identidad comunitaria, las estrategias de supervivencia, bueno, todo un sinnumero de, de temáticas o de situaciones que este programa aborda y que otros programas no. Que no tienen porque abordarlos. Como nosotros tampoco abordamos directamente a otros aspectos porque para esto estan los otros programas. Entonces, este juego de especificidad y de generalidad es lo que nosotros tratamos de cuidar. Que al programa le sirve estar imbuido de toda esta generalidad porque cundo uno llega a un barrio, llega con un programa que tiene este carisma de social, digamos. no policial por lo menos. no policial y no judicial. Lo que ayuda a tener mayor inserción comunitaria y mayor acceso a los jóvenes o a personas que esten involucradas en situaciones de delito” (Christophe).

“Nosotros pensamos que esta política de prevención social del delito no debería ser de emergencia, o sea con una lógica de atención que en algún momento ojala desapareciera. Aun sabiendo que siempre va a haber este tipo de fenómenos [el delito], la pelea también esta con las otras áreas del Estado, para que dejen de producir este tipo de situaciones que lleva a que estos jóvenes delinquen. O sea todo este camino también tiene que cuestionar a la escuela, al sistema de salud, al trabajo. Sino es un círculo vicioso. Nosotros trabajamos cada vez con mas jóvenes, para ingresarlos a algún lugar de donde nunca se debieran haber caído. Y esto es tal vez la gran paradoja, porque hoy por hoy estamos en un camino que no se esta revirtiendo en este sentido”.

“La doctrina del Consejo es decir que la seguridad no es solamente un problema policial. Inclusive tratamos de “despolicializar” algunas cosas que están policializadas, en el sentido que la atención hizo que siempre fuera policial (...) Nosotros lo que advertimos es cuando vos atendes un tema que no es policial desde el mismo lugar institucional donde están las fuerzas policiales, terminas vos policializandolo porque los únicos actores que tenes para abordar el tema son las policías. Entonces terminas transformando en un problema policial algo que no lo era, o que querías despegar, porque no es competencia nuestra. Ahí hay que transferir las competencias. O sea, el ministerio del interior lo que trata de hacer es separar lo que es policial y lo que no es

policial y que lo atienda quien lo tiene que atender adentro del estado nacional [...] puede ser el Ministerio de Acción Social en algunos casos, puede ser el Ministerio de Justicia en otros, puede ser el SEDRONAR cuando se trata de prevención en el tema de estupefacientes, pero no es una competencia estrictamente nuestra” (Entretien H.M.).

« los conflictos aún persisten »⁶⁶⁷. Eduardo Duhalde déclare que « los problemas sociales no se solucionan con más gendarmes, ni con más balas”.

"Debemos asumir, de una vez por todas, la real gravedad de la situación de nuestra seguridad. No debemos resignarnos a estos niveles de violencia. Urge un máximo esfuerzo de coordinación material y humana para romper estos índices delictivos que nos sumen en el miedo", dijo Alvarez, para quien la gente perdió "la libertad" a manos de los delincuentes y la violencia »⁶⁶⁸.

"O la democracia termina con el delito o el delito jaquea y pone en riesgo el estilo de vida de los argentinos"⁶⁶⁹.

« No hace falta mano dura. Alcanza con las leyes. Actuaremos siempre de acuerdo al derecho »⁶⁷⁰.

« el Estado debe atacar las causas más profundas de la crítica situación social »

« acciones concatenadas para mejorar la prevención ».

« En ese contexto, para Alvarez, la comunidad jugaría un papel decisivo con redes de alerta y con una mayor cercanía con el policía del barrio ».

"Elevar la presencia policial es sólo un prerequisite para mejorar la seguridad. Pero no pensamos que porque la situación socioeconómica es mala, no se puede hacer nada al respecto", comentó Solá ».

« la tarea de represión de hechos de violencia se hará "con manos limpias, con transparencia y pleno respeto a los derechos humanos"⁶⁷¹.

667 La Nación, Lunes 07 de enero de 2002, « Asume hoy el nuevo ministro de Justicia y Seguridad bonaerense. Entrevista a Luis Genoud ».

668 La Nación, Martes 08 de enero de 2002, « Capital y conurbano serán un único distrito en seguridad. Actuarán en conjunto la Federal y la bonaerense »

669 Article paru dans le quotidien Clarin, le 08/07/2003, "Inseguridad: lanzan el Comité de Crisis y operativos sorpresa".

670 propos tenus par R. Giacomino, Chef de la police fédérale, reproduits dans La Nación, Martes 08 de enero de 2002

671 Propos reproduits dans l'article de La Nación daté du mardi 8 juillet 2003

Chapitre 5

« Desde el mes de noviembre de 2003 se está desarrollando un operativo a cargo de Prefectura en la villa [La Caverne]. Según Quantín el mismo le cuesta a la Nación aproximadamente \$ 1.200.000. La intendencia tiene claramente la demanda de no terminar con el operativo (objetivo que [maire de San Blas] expresó en varias oportunidades en la reunión con las autoridades nacionales y provinciales”⁶⁷².

, “La policía de seguridad debe ser responsabilidad de los municipios”: “cada municipalidad debe tener un jefe policial, con atribuciones parecidas a las que en Estados Unidos tiene actualmente el sheriff de cada condado. La provincia debería asignarles recursos que tomaran en cuenta las distintas capacidades económicas de los municipios”

Question: Existe una relacion entre el plan de urbanizacion y la prevencion del delito?

[Secretario] Por supuesto, es directa

[Director] es directa

[Secretario] Es directamente proporcional. Como lo estamos haciendo nosotros? Con criterios, que debe cumplir cada familia. La familia que se traslada aca es familia que no tiene problema con la justicia, que no tiene antecedente. Por esto es un proceso de cambio muy fuerte que tiene su costo. Somos los unicos quienes estamos haciendo esto en el pais.

Qué costos?

Costos politicos, costos locales, de problemas porque de pronto tenes al partido Obrero que defiende a los que tienen problemas con el delito, tipos que no quieren participar en Comunidades Vulnerables, entendes? De cortes de calle hasta recibir prepotencias de tipos que son asesinos, hasta los costos politicos, amenazas, lo que quieras, tenemos de todo.

« Para ser adjudicatario, hay que reunir una serie de requisitos: tiene que ser habitante de la villa desde el año 2001 y figurar en el censo. El que se fue entre el 2001 y el 2006 queda como « observado ». Ser una familia conformada: tener hijos, demostrar que se ocupan de los hijos, cumplen con planes de salud, mandan a los chicos a la escuela, este tipo de cosas; tener una conducta acorde con la sociedad; no tener problema con la justicia. O sea el que tiene conflicto con la justicia, no puede ser beneficiario de la vivienda [...] por esto te hablo de pre-adjudicacion.

⁶⁷² Cette première réunion a lieu dans la municipalité de San Blas, en présence du maire, du secrétaire fédéral à la sécurité intérieure et du ministre provincial de la sécurité. Elle se poursuit par une réunion de travail entre les employés de la direction fédérale de politique criminelle, des employés de la province et de la municipalité.

Vamos evaluando las familias y luego pueden adjudicarse las casas ».

« El programa de integracion es integracion de todas las familias que esten en condiciones de integrarse. Que cumplan con los criterios. Como en toda parte del mundo. Que esten trabajando o en algun programa. Se hace el estudio de cada familia. Cada familia tiene un grillage de puntaje. Entonces califica o no. Si no califica, se estudia el caso. Y hay otras que directamente no califican. A todos los casos se le va a dar solucion habitacional, pero la idea es que los barrios urbanizados dentro de SI esten con familias- [il s'interrompt] que los barrios tengan la misma densidad que los otros, que tengan calles, que las casas sean buenas, para que todo este integrado, como un barrio commun y corriente. Todo esto se requiere un esfuerzo de la familia. Si tiene algun problema de los que yo te conte, tiene que estar dentro de un programa: comunidades vulnerables, el programa de convivencia, o sea, requiere una voluntad del individuo de integrarse ».

“se pararon los tiroteos, las peleas entre bandas, los robos, pero la droga y las armas seguian entrando en el barrio. Ellos pedian que los vecinos hagan denuncias. Los vecinos dicen que hay como sesenta delincuentes en el barrio, los demàs no son delincuentes”

Le secrétaire de l'Infrastructure, s'adressant à moi: « Pero esto no se lo pasas a nadie. Y la tesis, donde la presentas? »

Il s'adresse au directeur: « Bueno, vos contale esto y dale el CD con un pantallazo grande con las fotos del barrio, las calles que se estan abriendo, las casas que se estan construyendo sin numeros » [appuyé].

Il s'adresse à moi: « Para que sea algo que te pueda servir a vos y no nos compromete a nosotros ».

Moi: « Porqué? Qué es lo que podria comprometerlos? »

Secrétaire de l'Infrastructure: « Porqué hay informacion que se puede dar, que es publico, y hay informacion que se puede usar, entendes, como para generar problema. Lo que te podemos dar es un pantallazo de lo que queremos hacer y lo que ya hicimos. No hay ningun problema, te lo podemos dar. Despues, hay datos de los proyectos a futuro que involucran actos administrativos, legales, que no se pueden dar. No son publicos. Sobre lo hecho, ya es informacion publica, pero los proyectos a futuro, no es informacion publica » s

Il s'adresse au directeur: « lo que vos le tenes que marcar es: cual es nuestra politica habitacional nuestra: mejoramientos, el lado social, estas dos cosas estan directamente ligadas a la prevencion social ».

« En el 1974 hay un primer plan para eradicarla. Despues, en el 1984 hay otro plan, ahi se hacen los departamentos, pero la villa queda. Luego hubo otro plan, bajo Menem [...] Siempre la quisieron desalojar. [Porqué?] Porque nadie quiere que esta gente pueda vivir en San Blas. Los ricos no quieren a los pobres, es asi de simple [...] No le quieren dar estas tierras porque la villa esta rodeada por varias rutas importantes, por ahi pasa mucha gente ».

« Se hizo una Mutual, la gente pago a la Mutual y nunca se hizo el plan de urbanizacion, fue una gran estafa! ». « Hay un plan que se ve y un plan que no se ve. El plan que se ve es urbanizar la villa. El que no se ve es eradicarla ».

Chapitre 6

“Yo trabajaba en el Centro Abierto de Salud pero se habia medio como desintegrado este lugar y me mandaron a trabajar a Accion Social pero que no sabian bien donde ubicarme. No tenia nada que ver conmigo, pero bueno. Estaba tan incomoda en el area medicamento que una vez por semana le iba a decir [au directeur d'action sociale] que por favor me dé algo para hacer, viste, porque sin hacer nada ya estaba inquieta. Entonces le decia, bueno, busque algun programa, pongame a hacer algo que tenga que ver con mi profesion. Entonces justo cuando surgio esto a él se le ocurrió que yo lo podia hacer. Aparte yo me querria ir de ahí porque la verdad que no me sentia comoda. [Question: te hablo él del programa o ya habias escuchado hablar-] El me hablo del programa. Lo que pasa es que claro, era la primera experiencia que, desde una municipalidad, se escuchaba algo en relacion al delito asi que. yo dije que si porque me querria ir de ahí. Dije, bueno, después veo de qué se trata pero. Tampoco nadie sabia muy bien de qué se trataba el programa. Lo fuimos viendo un poco en la capacitacion” (Laure).

« A principio, digamos, el motivo principal era salir de AS (rires), y, bueno, me intereso digamos la problemática de trabajo. Parecia un desafio trabajar con pibes que eran en situaciones de delito, era algo que nunca habia hecho y bueno, era un desafio” (Valérie). “Estaba medio, como, sin hacer nada. Estaba ahí esperando que apareciera algun otro tipo de trabajo y, bueno, necesitaban armar un equipo para hacer este programa, y bueno, a mi me intereso. Pedi al director [d'action sociale] si podia ir a la capacitacion” (Quentin).

« me fui a hacer la capacitacion a capital, me enteré de lo que era la criminología, la prevencion del delito, los distintos abordajes, de la teoria del delito, fue una formación bastante interesante. Habian unos profesores interesantes del tema » (Quentin).

« En principio, me llamaron para entrevistarme desde accion social, donde yo habia dejado mi CV para este programa de chicos en situación de calle. Cuando llego me encuentro que era para trabajar aca en LC, con adultos, y con el delito. Y, medio que a principio, dude, porque, digamos, habia ido para otra cosa y porque aparte, yo trabaje con niños mas bien. Querria pensar si querria ir o no. Me daba miedo trabajar en La Caverne. Tenia, no sé si prejuicios, pero esto, no saber qué era. Este mismo dia me llamaron para decirme si querria empezar al dia siguiente. Asi que fue medio asi, no tuve ni tiempo para pensarlo, dije que si, por una cuestión economica y mas que nada de tiempo » (Lucile).

“es bastante vergonzoso decirlo pero, en realidad las decisiones de implementacion, o sea, de que se hiciera en LC tuvo mas ligada a una necesidad política, de cómo te decia antes, de equilibrar el tema del operativo de saturación con otro tipo de estrategia, que de atender las necesidades propias de La Caverne en este momento”. (Caroline).

“En La Caverne, habia en este momento, y algunos estan todavía, referentes sociales muy fuertes que tienen bastante enfrentamiento con la municipalidad. Entonces, al llegar el programa a La Caverne, tambien habia mucha resistencia de parte de los referentes sociales en que agentes municipales desarrollaran esta tarea en el barrio. Básicamente, decian que iban a ir uno o dos dias y después no iban a ir mas. Se oponian a agentes municipales, básicamente. Habia como mucha desconfianza. Mucha desconfianza. Creo que en definitivo se fue agravando con el proceso de urbanización. Era muy fuerte, muy fuerte. Habian salido noticias en el diario y demas” (Caroline).

[Cuando decis que te daba miedo, en qué pensabas?] *“yo vivi siempre en San Blas. Uno tiene a LC como, supuestamente- Uno escucha, no? que la gente de LC, que esto, el otro, que hay gente pesada, que es peligroso. Mas que nada el miedo es de lo que uno escucha en la tele, lee en los diarios, de todo lo que pasaba en LC, este. Pensaba, como que iba que tener que meterme en el barrio todos los dias, como que no sabia bien que era. Si bien en el hospital trabaje con mucha gente de LC, porque la gente que se atendia era toda gente de LC pero bueno, como que me respalda una institución, de alguna manera, no? Estaba en el hospital, y esto era mas de poner el cuerpo” (Lucile).*

« era un como riesgo para todos porque habia que entrar al barrio, buscar las llaves en un lugar, entrar por un pasillo, abrir, a veces si no podiamos coordinar entre uno y otro estabamos solos. Entonces estar sola, en el medio del barrio, viste, con pibes que todavía no terminabamos de conocer mucho, la verdad que era bastante riesgoso” (Laure).

« En realidad cuando empezo el programa, por lo poco que yo pudo observar, habia una situación conflictiva entre bandas adentro de LC. De hecho, en una reunion, que se hizo con todos los jóvenes, eh, habian matado uno hacia un dia, o el dia anterior, o algo asi, y el que lo habia matado estaba ahí, y estaba el padre del que habian matado, con lo cual fue una situación (...) muy tensa. Muy tensa” (Caroline, coordinatrice de l'équipe ministérielle).

« cuando nosotros empezamos el programa, nos desayunamos que habian un monton de bandas enfrentadas y que varias de las bandas enfrentadas estaban adentro del programa. Esto nos dimos cuenta nosotros cuando hicimos la primer reunion, y los metimos todos en la sede social para contarles como era el programa, qué es lo que se iba a hacer en el programa, y estaban todos ahí, todos enferrados mal. Porque eran todos bandas distintas. **¿Vinieron armados, decis? Como se dieron cuenta?** Si, despues nos enterramos. Pero no paso nada. Despues terminamos el grupo y no paso nada. Yo creo que esto fue... Viste cuando uno dice empezamos bien? [rises] No, porque se podrian haber matado entre todos” (Quentin).

« Al principio, era como un impacto viste cuando, vos habias visto al chico al dia anterior y te venian a decir que murio tal, no lo podian creer. **Y esto, para ustedes, como, por ejemplo la primera vez que se enteraron que murio un chico?** Y fue como impactante. Fue impactante porque, porque no sabiamos como seguir, no sabiamos por donde arrancar, eh, no sabiamos como iban a reaccionar los chicos. Pero bueno nada, la verdad igual pudimos seguir trabajando. Bueno, tambien ver que nos habia pasado a nosotros, con esto que te comente, viste, que al otro dia vas al trabajo y te encontras con que alguien habia muerto. A principios fue muy impactante pero como te puedo decir fue impactante cuando los chicos empezaron a contarnos sus historias. Como uno escucha una historia y no, que se yo, no te impacta tanto. Es cuestión de acostumbrarse al trabajo tambien. Nosotros no estamos acostumbrados a trabajar en esto” (Laure).

« Nosotros organizamos los grupos de acuerdo a las bandas a traves de lo que nos decian los

promotores: “Mira, ojo este con este, o este con este”. Nosotros fuimos organizando los grupos con pibes que se conocían para que no se choquen. Todo esto fue al principio del programa. El primer año. Como que todavía le teníamos miedo a la reacción de ellos, viste? Después cuando pasa el tiempo y ya sabes cuáles son las reacciones que pueden tener, también es cuestión de poner cara dura. Porque si yo hoy acá confronto un pibe con esto, yo sé que vamos a poder trabajar sobre esto. No se va enojar o se va a ir golpeando. Antes nosotros pensamos que podía tomar cualquier tipo de actitud frente a esto. Teníamos miedo”

A nosotros nos llamo la atención: tener en el programa sobrinos, primos, tíos, hermanos. Y otros que han tenido experiencias del delito dentro de la familia” (Quentin)⁶⁷³.

« La familia tiene parte, activa o pasiva, pero tiene parte en esto. Los conflictos con la familia aparecen mucho en las entrevistas: “no porque mi vieja me presiona por esto, porque no tengo trabajo, y yo me quiero comprar esto y mira la zapatillas que tengo, se me rompieron todas”. Entonces, en este contexto, muchas veces empujan a robar. Sumado a la agresividad, sumado a la violencia, esta la presión que se ejerce dentro de la familia” (Quentin).

« Acá lo que hay son situaciones de pobreza. No hay que olvidarse esto ». Pour Lucile, c'est plutôt l'absence de loi au sein de la famille qui permet d'expliquer cela, la loi étant « normalement » incarnée par le père: « son familias en las que no hay ley. La ley, generalmente, esta dada por el padre no? Que es el quien dice tienes que hacer esto, no tienes que hacer esto. Por esto estan en conflicto con la ley. Un otro que ponga un orden, que diga esto no, esto si. Esto es que lo que a ellos les falta” (Lucile).

“estos pibes no son profesionales, la mayoría. no son tipos que planifican el delito, sino que es un delito así medio espontáneo muchas veces” (Quentin). Pour Lucile et Laurent, cela découle plutôt de leur histoire personnelle, laquelle induit un type particulier de construction psychique: “te das cuenta de la agresión contenida que a veces tienen estos chicos. Un pibe, que nació acá, que de chico fue abusado, fue golpeado, es lógico que esto sea parte de su psiquismo. Un registro hay de

673 Nous l'avons vu au chapitre précédent, comme beaucoup de *villas miserias*, La Caverne s'est formée de l'occupation d'un terrain vague. Les personnes qui se sont installées ont souvent fait savoir à des parents proches et éloignés qu'il existait un terrain libre où ils pourraient, eux aussi, venir s'installer. Ainsi, des années 1950 à aujourd'hui, des familles de plusieurs générations habitent à La Caverne. Cela n'est pas particulier à La Caverne mais à la plupart des *villas* vis-à-vis de quartiers formels. Elle est simplement d'autant plus marquée à La Caverne que cette *villa* est ancienne. Il en va de même concernant l'hypothèse d'une socialisation au délit au sein des liens de parentalité: cela n'est pas propre à La Caverne et, si elle constitue une des manières d'entrer dans le délit, elle n'est pas pour autant déterminant.

esto. Y es parte de su historia. Toda esta historia que ellos tiene, llega un momento que empieza a manifestarse. Una forma puede ser salir a robar, otra forma puede ser volver a pegarle a sus hijos, no? Digamos que es parte de la historia que ellos tienen". Pour Lucile, l'agressivité découle aussi du ressentiment qu'ils éprouvent face aux autres, ressentiment qui provient du fait qu'ils ne se sentent pas « dignes » et dont la cause principale est l'absence de travail: "Al no tener trabajo, uno no se siente digno como persona. La falta de trabaja tiene mucho que ver con esto. Pensar que no sirvo para nada, que no soy nada. También este resentimiento que tienen del otro: "tiene, entonces le voy a sacar al que tenga". Esta agresión, este resentimiento con el otro, me parece que les lleva a esto: quitarle al otro lo que a mi no me dieron. Me parece que tiene que ver con cubrir esta falta que tienen. (...) En realidad nunca la llegan a cubrir" (Lucile).

« Hubo un chico que se fue de baja y como Martin era su operador, eh, lo amenazo, le dijo que lo iba a matar, así, por la calle. La otra vez hubo una chica que se enojo con Lucile, le dijo que le iba a pegar, y qué se yo" (Laure).

« No pueden respetar reglas. Siempre hubo un problema con esto. No quiere decir que ellos no tengan reglas en su vida cotidiana, pero no eran las mismas que las que estábamos poniendo nosotros y eran reglas nuevas aparte" (Quentin). Laurent tient un discours similaire, expliquant: « Fue todo un tema a principios porque los chicos que vienen aca tenían un problema con cumplir horarios, trabajar, y había mucha desconfianza. Fue un choque a nivel de la identidad social, ellos vienen con un código. La idea es que adquieran un ritmo diferente y internalizen otro código [...] lograr que participen a una actividad muy normalizada » (Laurent).

« A cuando pasan estas cosas, que por ahí a veces vemos en la tele que uno de nuestros pibes por ejemplo, entro a robar a una casa. Decimmos, bueno, qué pasa si entran en la nuestra? Que pasa si uno de nuestros pibes entra en tu casa y te ven a vos? Qué pasaria? O cuando escuchamos que matan a alguien, vemos que pude ser uno de estos pibes. [O sea, decis, algun participante del programa?] Claro. Hasta ahora no nos paso nada pero le puede pasar a un familiar nuestro. Qué haríamos en un caso así? [Pensas que podría ocurrir, ser víctima de una agresión y que sea un participante del programa?] No. Yo creo que no. Porque ellos nos ven como un par a nosotros. Nos ven como alguien que les brinda una mano, que le escucha. De hecho, ya nos podrian haber hecho algo si hubieran querido y nunca paso. Así que no. Pero bueno. Es algo al cual pensaste? O de lo cual ya hablaron? Claro, esto sí. Siempre lo hablamos en realidad. Cuando pasa un robo, o que asaltan por aca cerca decimmos "uy, mira", lo hablamos. Siempre, el tema del

delito, es algo que- lo charlamos siempre entre el equipo (Lucile).

“Siempre nos decia de controlarlos, tenerlos controlados. El ponía mucho énfasis en que, en todas las actividades, estemos con ellos. O decía: “bueno, son chorros, tene cuidado, hay que tenerlos controlados”. También tenía una visión de reeducación. Mas allá, su ideal era también que estudien. Pero (...) yo creo que era mas de controlarlos. No era muy optimista sobre la resocialización de estos pibes”.

“Empezamos con Catherine a hacer una especie de apoyo al proceso de implementación. Catherine es parte de este equipo. Como ella vive en Zona norte y demás, este, nosotros pensamos que era lo mejor para- porque conocía el terreno digamos, y no resultó tan bien, pero bueno (rire). Pasa esto también. Por qué no resultó? Porque hay diferentes estilos de trabajo. Y (...) hay, también, a veces celos políticos y demás, entonces fue mas lío de lo que. Nosotros pensábamos que era un beneficio y terminó siendo no un problema. En la implementación del programa, uno requiere de contactos para resolver situaciones, ofertas capacitación, inclusión de los pibes en la escuela, esto y otro, Catherine apela a su propia red, y esto molesto, digamos, un poco, a los contactos mas políticos. No que los operadores de San Blas tenían una participación política. Mas arriba” (Caroline).

“El discurso del director de política criminal no es el discurso del intendente, ni de Benoit. Son dos discursos totalmente distintos. C. habla de movilizar a los pibes para formar actores políticos, piqueteros, la construcción del lazo social en función de ser actores políticos. Y acá se está hablando de la reinserción social, individual, que la prioridad es el trabajo. Estamos hablando de dos cosas distintas” (Quentin).

« Es un tipo que viene de la época de los militares, viene de la dictadura. Después me enteré. En una de las primeras reuniones él dice habla de “chuparlos” a los pibes”.

“Maino, no era muy optimista sobre la resocialización de estos pibes. Y esto pesaba en nosotros. Te tira abajo”

« Ellos estaban muy preocupados por obtener información policial. Yo siempre fui contraria a esto. En qué sentido, qué información? “en qué andan; la banda, y en qué banda pertenecen, y qué hacen, y porqué”. Esto nunca fue nuestro tema. Y además es una forma de preservarse uno, porque uno no necesita tener estos datos. Primero porqué es muy difícil entrar en un barrio si uno pide estos datos o habla de estas cosas. Estas cosas no se tocan. Porqué en el laburo nuestro, no hace falta. Con que vos le preguntes a un pibe “vos chorreas?” y el pibe te pueda decir si, y de que forma y cuantas veces, como para saber como trabajar con él y conocerlo mas a fondo. Pero lo menos que preguntes y lo menos que uno sepa de estas cosas, mejor. Además por una cuestión personal y de seguridad personal. Es la unica seguridad que uno tiene en este trabajo” (Catherine).

“Nosotros, tenemos otra vision. Distinta de lo que es accion social de la municipalidad. O sea aca los chicos pueden venir a decir bueno, a ver, damme pañales. Bueno, fijate como puedes hacer para conseguir pañales. Puedes ir a accion social, o conseguir un trabajo, o vemos qué pasa que vos, todos los meses necesitas. Que en realidad no estas haciendo nada para tener una vida distinta. Porqué no estudias y pensas que estudiando vas a conseguir un trabajo y con este trabajo va a hacer que vos nunca mas vas a mendigar y pedir cosas en todos lados. Me parece que como esta vision de trabajar socialmente con la gente, no tiene que ver con asistirla solamente. Asistirla si por situaciones de emergencia pero en realidad podes estar eternamente. La bourse qu'ils touchent grace au programme, ce n'est pas non plus une solution. Vos tenes que salir a trabajar para ganar el triple de esto, tener tu trabajo y poder sostenerte desde el trabajo, no desde un plan. [Para ti, qué meta tiene el trabajo social?] En realidad es el mejoramiento de la calidad de vida de la gente a traves de su propio desarrollo. Me parece que esto lo pudimos ir incluyendo en el programa”.

« Aca lo que hay son situaciones de pobreza. No hay que olvidarse esto. En contextos donde vos tvos te encontras con que estas situaciones de accesibilidad de plata, que es imposible para acceder a esto, no lo tenes plata, y queres consumir drogas, o queres comprarte esto, y en tu casa no te lo dan (...) » (Quentin).

« Me parece que el gran objetivo del programa es que el chico cambie su estrategia de sobrevivencia. Yo no sé si la va a cambiar. A lo mejor lo que podremos si nosotros es lograr esto: que conozcan otro tipo de vida alternativa a la que tienen. Porqué las condiciones de vida no las podemos cambiar. Si lo que podemos es hacer que ellos tengan por lo menos otro proyecto de vida alternativo. Despues tiene que ver con una cuestion de ellos. El programa lo puede acompañar.

Después, tiene que ver con la elección personal de cada uno. En el programa trabajamos sobre esto. No es que todo en una valita y todo te sale bien. Es porque vos estas poniendo el esfuerzo en esto y el logro es tuyo » (Laure).

« Se trata de darles estas herramientas para pararse ante la vida. Hay cosas que las van a tener igual, que, esto que te estuve diciendo [sur l'assistencialisme] pensar que “porque somos de LC, por esto no nos dan trabajo”. Bueno, si, son de LC y van a seguir siendo de LC. Pero hay mucha gente de LC que consigue trabajo, entonces, hay que ver como se plantea uno y como se proyecta uno. Me parece que es esto. Hacerse cargo de lo que a uno le toca. Me parece que si a ellos les decimos, como les han dicho: hay que darles la bolsa porque le pobrecito en LC, hay que darles la zapatillas, hay que darles digo, esto inhabilita la gente también, no. Porque la otra es sos tan gil que te toque una bolsita de mierda de alimentos porque no te la podes conseguir vos solo. Entonces bueno, es habilitarlos de alguna manera para que también ellos puedan » (Valérie)

« Ya hay cosas instaladas previas. Por ejemplo: el plan de jefes. Aca es, veni te doy 150 pesos hace lo que te digo. O, tirame un peso por mes y no haces nada. Lo que esta instalado por experiencia es esto. Entonces el pibe lo que hace es agarrar los 150 pesos y jugar con la pelota. Aca se encontraron con otra cosa. Vos tenes que decidir que quieres hacer [rire]. Y esto llevo un tiempo. Todavía cuando viene un pibe nuevo, hay que seguir trabajandolo un poco. Que son ellos que tienen que tomar la decisión de lo que quieren hacer y se tienen que comprometer con esto » (Quentin).

« Es muy difícil, que el pibe se pueda dar cuenta por qué roba, por qué se droga. Porque no toda la gente del barrio hace lo mismo. Pero la idea es poder trabajar esto: porque hago esto, de pensar en futuro. Me parece que es algo que hay que trabajar constantemente, porque el tema del delito es algo que esta muy latente. Es algo que se debería trabajar desde lo personal, digamos lo individual, hasta en grupos. Cuando vos ves un pibe que estuvo preso un tiempo, sale, y vuelve a robar. Entonces, digamos que estas son las cosas que no deberían pasar. Pero bueno, a su vez es difícil. Porque yo creo que la historia de cada uno es muy fuerte. Tiene mucho que ver. Porque uno de afuera dice « eh, pero como, acaba de salir, esta en el programa, no sé que, y vuelve a robar ». Y bueno, algo pasa, no? Para que vuelva a esto, algo hay que no puede resolver o que lo lleva a esto » (Lucile).

« En esto si me parece que el programa es efectivo, que puede ser efectivo, porque aparte, de tener a chicos durante tanto tiempo en el programa uno va viendo como logros, que en realidad te gratifican a vos porque ves como el chico pudo lograr determinadas cosas, y me parece que muchos chicos han tenido logros. Respecto a poder construir una familiar, de relacionarse distinto, de poder ocuparse de sus chicos, de obtener una casa porque tuvo buen comportamiento. Entonces me parece que de este punto de vista el programa es como muy gratificante. Si uno lo mide desde asi, desde muy chiquito. Si uno lo mide pensando que los chicos tienen que salir del delito, no sé si van a salir del delito o no. Pero por lo menos conocieron otra cosa. La expectativa mia es que alguno logre por lo menos conocer alguna otra cosa, que alguno logre escolarizarse, aprender algo distinto, relacionarse de otra manera con su familia, para mi ya es un logro » (Laure)

“Y también creo que cambio mucho cuando se empezo la entrevista individual. La entrevista individual marco un cambio radical en el programa porque conocimos mejor a los pibes y ellos nos conocieron mejor a nosotros. Y también porque se establecio un lazo de confianza, de seguridad, tanto nuestra como de ellos. Vos podes prever la reaccion del pibe, y el también puede prever tu reaccion. Es ir conociendo una persona. Mas alla de que pueda hacer cualquier cosa, no, pero es mucho mas previsible la seguridad que uno tiene. Despues, una persona puede hacer cualquier cosa digamos imprevisible, al tener un vinculo, es mucho mas la confianza que uno tiene cuando conoce la persona. Yo creo que con la entrevista individual lo que paso es que se logro establecer un vinculo de confianza. A punto de que los pibes se puedan habilitar parte de su vida” (Quentin)

“Creo que básicamente tiene que ver con confianza, y con la ganas de cambio. A veces uno ve que algunos estan en una historia que no tienen ganas de cambiar. Entonces es muy difícil trabajar porque no hay demasiada intencion de cambiar. Se mantienen en la misma. Cuando hay un pibe que estuvo, qué se yo, un tiempo, no sé, por ahí estuvo dos años en el programa. Y ves que no hubo demasiado cambio. Algunos si, pero sigue en la misma historia digamos, la solucion es darle de baja. Se lo charla con él, obviamente, hay que explicarle porque se le da la baja, también. Bueno, que por ahí no es el programa para el, porque obviamente no ha habido un cambio. tiene que haber cierta evolucion, no, en la persona. (...) Tarda tiempo esto: que haya un cambio” (Valérie)

« Los logros son, por ejemplo, en las chicas a que puedan tener otra relacion de con sus hijos. Que piensen: que pasa cuando un chico se le pega, que puedan reconocer. Que puedan

ocuparse de su cuerpo. Que puedan reconocer que las situaciones violentas no son comunes y que no tienen porque bancarselo. Que puedan tener como un proyecto de mujer mas alla de ser madre. Y los varones, la verdad que un pibe que vivia haciendo changas que de repente pueda tener un trabajo estable, que con esto pueda sostener a su familia, con esto pueda mandar a los chicos al colegio » (Laure).

“Despues empezamos a ver que habian chicas que entraban por el delito, porque algunas si tenian perfil. De a poco estas chicas empezaron a traer otras chicas. Y pibes también que traian pibas. Se fue equilibrando. Se fueron sumando hasta que llegaron a la mitad. Y el planteo despues de un tiempo, bueno, era que el riesgo que causaba el delito en la mujeres no era tan alto que en hombres que era con mano armada, esto que en las mujeres muchas veces no. Era robo en tiendas. Mas que nada era hurto. Entonces pensamos que teniamos que volver a los valores que teniamos a principios que eran 25% y 75% de hombres. Aunque ahora seguimos 50 y 50. igual esto esta en debate, todavía no se termino de cerrar este debate” (Quentin)

« Es difícil vivir en la villa y no engancharse con estas cuestiones. Que es la oferta cotidiana, sobre todo en la adolescencia. A veces la droga aparece como una oferta que, frente a toda la miseria, es como la solucion magica. Entonces se borran de toda la miseria, no solo de la miseria que no tienen para comer, sino de todo. La droga ocupa este lugar: alivia, es la ilusion digamos. Ofrece cierta ilusion de que va a paliar cierto sufrimiento. Hay pacientes que empezaron a consumir por la muerte de algun ser querido. En general es para paliar mucho sufrimiento. Abandono. Todas estas cuestiones » (Marion, psychanalyste).

“Entonces nosotros hicimos una lista con los que deberian hacer tratamiento. Las psicologas empezaron a poner horario, y empezaron a venir dos veces por semana. Pero a partir de ahí, lo que surge, esto que te decia. Como que la problemática no es solo de adiccion. Queda de fondo esto de la perdida, de la violencia, que va digamos de generacion en generacion, obviamente que ahí se desprenden otras cosas, no trabajan solo adiccion. Que es lo que para mi, necesita cada uno de estos pibes, no. Poder poner en palabras toda su historia, no? De poder empezar a verbalizar para poder digamos ir elaborando cosas. Porqué si no como que hay tantas cosas no resueltas que hacen que sigan manejandose asi, pero bueno. En los que han venido a tratamiento resulta” (Lucile).

“Mi rol como operadora es el mismo que tenemos todos en realidad. Es acompañar a estos chicos en su proyecto de vida. [Sin embargo] desde lo psicológico, uno puede ver los mecanismos de defensa o qué patologías puede llegar a tener. Aca trabajamos con entrevistas y nosotros los psicólogos, nuestra forma de trabajar también es con entrevistas, entonces se puede detectar patologías, por ejemplo una depresión, un grado de adicción por ahí muy elevado. Mismo en los grupos, puedes detectar lo no verbal, la postura, el tono de voz. Tienes ejemplos? Si. Un débil mental, por ejemplo- que nos ha pasado con un pibe que te das cuenta que, por las características que tiene, que no puede establecer un contrato, que no tiene las normas. Ahí hay algo patológico, no? Algo que sale de lo normal. Nos dimos cuenta que con personas así, con esquizofrenia, con demencia, nosotros no podemos trabajar porque esto no es un programa para esto. Con una persona que no puede establecer un contrato, que no puede responder a la consigna que vos le das, es porque no está entendiendo, porque hay algo patológico que no le permite entender. Entonces, necesitas medicación, un tratamiento, para poder estabilizarse. [Estos pibes] no son para este programa” (Lucile).

Las chicas que derivaste, por qué era?

Una porque tenía muchos problemas digamos familiares, problemas con sus hijos. Estaba muy deprimida. Hay días que no quería salir de su casa, pasaba noches sin dormir, dejaba a sus hijos solos. Entonces en este caso le sugerí que haga un tratamiento para poder resolver estas cosas que ya las estaban angustiando, no? O por ahí no eran tan concientes estas cosas que le estaban pasando, y necesitaba una ayuda porque evidentemente, sola no podía. Y ella empezó un tratamiento y lo sostiene. Y está mucho mejor. Y después, el caso de otra chica, que, también, su marido salió del penal y se encuentra con esto que no sabe como manejar todo este tema, porque por momentos está bien, por momentos está mal. Sale por ahí a drogarse, vuelve a la casa, le pega a los chicos, quiere cambiar y no sabe como. Cuando hay un grado de adicción muy grande, se le deriva. En el caso de violencia también. Generalmente las chicas muy sometidas, como más pasivas en esto de la violencia, se las deriva. En los casos de duelo, de la pérdida de algún ser querido. Las pérdidas, siempre, ya sea pérdida de un embarazo, de un marido, de una madre, ahí se les sugiere que hagan tratamiento. Son las tres cosas puntuales. Cuando están en riesgo también. El riesgo tiene que ver con esto que te dicen: no quiero vivir más, me tome tantas pastillas... Esto que vienen con cortes en las muñecas, o ves que están totalmente metidos en la droga, que no pueden salir.

Cuando ves así que hay un riesgo lo pones como obligatorio (Lucile).

« Aca por ahí se trabaja cuestiones mas generales desde lo grupal. Y lo que hace el tratamiento es apuntar a lo singular de cada uno, digamos, en esto que le pasa. No sé. Supongamos que, todos consumen la misma droga, pero, hay que ver la singularidad. Entonces, ir tratando de despejar esta cuestión de porqué se drogan. Esta bien, bueno, se drogan pero cual es su lugar ahí, tratando de responsabilizar, en lo que sea, en todo digamos. Un tratamiento consiste en esto, también. No culpabilizar pero si hacerlos responsables. El no responsabilizarse es atribuir, qué se yo, esto me pasa, por la mala suerte. Esto me pasa, por vivir en la villa. Eh. Ahí no hay responsabilidad. es implicar a cada uno. Este es el objetivo del tratamiento. Porque si no, uno no lo toma como propio, elecciones propias, como trabajas? Como haces el cambio? [Question: Esta seria la meta? Cambiar?] Si, cambiar, no que sea otra persona, sino asumir su propio esfuerzo. Si no se hacen cargo de lo propio, me parece un poco complicado. Echando la culpa a otros, o dando motivo, qué se yo, por el azar, o estas cuestiones de “yo me drogo porqué tuve una historia mala”. Y? »
(Marion, psychanalyste).

Chapitre 7

- ¿Por qué el barrio tiene esta reputación?

Tiene un poco de realidad y otro poco el imaginario que la refuerza. La realidad del barrio yo creo que se fue modificando. Fue un barrio donde la marginalidad y la violencia eran moneda corriente. Hubo momentos donde veías que los pibes se mataban en el medio del barrio y la policía no intervenía, y se instaló y se expandió la droga. Para la policía es muy difícil meterse al barrio, es un laberinto. Porque, ya te digo, los niveles de violencia en el barrio eran terribles. Por ejemplo, nosotros estábamos en el nudo 11 y por ahí venían y nos decían “hoy no saquen los chicos porque va a haber un enfrentamiento entre bandas” (Claire, ancienne directrice municipale de l'enfance).

- A parte de las drogas en el barrio...

- Es uno de los barrios más problemáticos del partido. El barrio es bravo, ahora no tanto... está contenido por los gendarmes. Cambió. Antes se cagaban a tiros, hoy está más contenida la cosa.

- ¿Qué otras problemáticas hay?

-Armas hay muchas, antes había más. Despues, hay de todo. Por ejemplo, abusos del padre. Est

*pasa mucho en [...] uno de los barrios de alrededor. Es comun, en la villa, que las chicas no tengan su habitación o que el matrimonio duerma con muchos hijos. Hay violencia, ajustes de cuentas. Ahora por lo menos no se matan tanto... ahora se lastiman, no se matan, pero debe haber todavía. Hace poco mataron a un gendarme, fue un sobrino de una chica vinculada al programa. - **¿Con relación al delito?** - Robo, homicidios, hay de todo. Hay ladrones de banco y de bicicleta. Hay tipos que van con chicas, está mezclado. Cuestión que hay una diferencia con otros municipios, la diferencia es que hay robos chicos, cartería, bicicleta, acá tenemos de esos, pero también robos grandes, no sé por qué es. En definitiva es robo igual, pero tenemos tipos jodidos. (Benjamin, agent de prévention)*

*« Yo soy adicto recuperado y lo sé: se compra ahí, se vende ahí... la cocaína, hay mucha. La que más se vende hoy es la marihuana, la cocaína circulaba más antes.- **¿Cómo explicás que se venda acá, quién vende?** - Es un barrio inmenso, eran muchos los que vendían. [El Bronx] era conocido por la calidad de la droga, por eso venían de otros barrios de Buenos Aires. No sé por qué justo ahí... Mucha gente se fue cuando entraron los gendarmes, los tranzas, los que venden, muchos se fueron. Pero bueno...igual hay... » (Benjamin, agent de prévention).*

el inmueble en cuestión amenazaba ruina debido a “la falta de conservación en debido estado del edificio, que importa una negligencia y, por lo tanto, el propietario es responsable de los daños ocasionados a los vecinos o transeúntes, conforme la regla que rige los hechos ilícitos”, Extraits du compte rendu réalisé par le Cels, p. 6.

« todos los vecinos consultados coinciden en que las personas que realizaban el acto eran concejales en vez de oficiales de justicia y que no hablaban de la existencia de un juicio sino de la realización de un “censo”. Es decir, que mientras la gente pensaba que estaba dando datos para un censo habitacional, en realidad estaba siendo notificada de la existencia de un juicio en su contra ».

“aprovechando las dificultades de unos edificios, vamos a indemnizar a la gente y vamos a voltear los edificios que haga falta para crear más espacio e idear una zona que evite la superpoblación, que facilita la actuación de verdaderas bandas (...) habría que derribar algunas de esas torres, que son un refugio de delincuentes”.

« todo tiene meta de propaganda por la conducción que tiene, por ser del municipio ».

A T, que ahora es Concejal. Nos hizo la vida imposible, situaciones que la gente que estaba en ese momento se acuerda... Desde llenarnos de agua el lugar donde jugaban los chicos para que no pudieran hacerlo hasta antes de que se hiciera la refacción, un día llegar y encontrarnos que estaba todo lleno de arena. Situaciones muy feas como alguien que nos fue a apurar con un revólver, situaciones muy feas (...). Y después, tuvimos que correr del barrio porque fuimos quedando menos y no podíamos estar en todos lados. Entonces tuvimos que quedarnos con la demanda espontánea y el centro tuvimos que cerrarlo un poco. Le dimos la llave a una persona para que ese centro no se perdiera en cuanto al objetivo que era un lugar comunitario, para los chicos, para el barrio. Y para que no lo tomaran y se convirtiera en cualquier cosa, le dimos la llave a una iglesia evangelista que creíamos que iban a dejarlo así. Y bueno, después esta gente nos desconoció, y nos prohibió el ingreso, asociadas con A T. Y era entrar en una escalada de enfrentamiento, que era lo que ellos querían y la verdad que bajo ningún punto de vista íbamos a hacer... - **¿Ese centro de quién era?** - Ese centro era nuestro. De la Dirección de Infancia. Lo que pasa es que la plata bajó de la Provincia, nosotros hicimos los arreglos junto con la gente del barrio. Pero bueno, era viste como esos trofeos y T nunca quiso que estuviéramos ahí. Por esta cosa de poder... El era Delegado del barrio y ahora es Concejal. A lo mejor quería que esto fuera de él. No sé, por ahí, uds. vienen con otra mentalidad, pero acá la gente, el poder lo pone en cualquier cuestión. Y por ahí la mediocridad de alguna gente hace que algo que era institucional y para los pibes termine transformándose en algo personal (...) Son cuestiones de poder, con estrategias lícitas y a veces, no tan lícitas. Y nosotros como no es nuestro terreno, quisieron quedarse con el centro. Yo dije “bueno, que se queden con el centro”. Los esfuerzos se hicieron y no pudimos” (Claire, ancienne directrice municipale de l'enfance).

: « Vinieron dos trabajadores sociales de provincia porque querrian hacer un programa de mejoramientos urbanisticos en el barrio: se remodelo una canchita de futbol, se pinto una pared de un jardin de infantes. También trabajaron con nosotros en el PCV, haciamos visitas a los domicilio de los chicos cuando no venian »

Me puedes contar como llega el programa al barrio? Bueno, cuando baja el Plan Nacional de Prevención del Delito, uno de los barrios elegidos es [el Bronx]. El municipio no tuvo que ver con esa elección, esa elección la hizo la gente de Nación. Primero se contactaron con el intendente y él dijo que por las características el área que tenía que hacerlo éramos nosotros. Además, sabían que la Dirección de Infancia tenía un trabajo hecho dentro del barrio, entonces se conectaron con

nosotros, porque sabían por conocidos como pensábamos el trabajo comunitario. Y bueno, nosotros nos interesamos muchísimo por el programa” (Claire, ancienne directrice municipale de l'enfance).

« cuando yo entro a trabajar con la parroquia, lo hago como vecina del barrio, vivo muy cerca del barrio” - et au fait d'intervenir directement dans les quartiers et auprès de ses habitants - comme le dit Claire, la direction de l'enfance « a toujours fait du travail communautaire ».

“La Dirección de Infancia fue una de las pioneras en este tipo de trabajo. El trabajo con chicos en situación de calle. Ahora hablar de “chicos en situación de calle” es común, pero veinte años atrás no eran tantas las instituciones que trabajaban esto. Esto viene de hace años y desde los distintos lugares donde yo estuve, siempre estuve apuntando a lo mismo. El tema de la no judicialización, el tema de la familia, chicos en conflicto con la ley penal. Desde el origen de mi carrera yo trabajo con chicos adictos, en conflicto a la ley penal. El tema de los chicos infractores a la ley penal era un tema que me parecía prioritario, así como crear programas alternativos para la privación de la libertad. Por ejemplo, en una época trabajábamos con las bandas. La banda del nudo 1, la banda de la tira tanto. Nosotros trabajábamos con estos chicos, haciendo contacto con estas bandas. Siempre laburé con una política que era ayudar a los pibes. Y, como algunos de esos chicos eran chicos con los que yo venía trabajando desde el principio, entonces a mí ya me conocían...” (Claire, ancienne directrice municipale de l'enfance).

En mi opinión está mal, porque estamos teniendo una comunidad que se parece a un campo de concentración. Nadie se lo merece, eso no se condice con un estado de derecho, se lo está penalizando de ante mano. Yo no sé con qué fundamentos se tomó esa decisión, el estado no va a decir que es porque son pobres, pero es así. Sería mejor una alternativa diferente que no viole la intimidad. Ellos piensan que son peligrosos para la sociedad. Eso está mal. Ahí hay mucha gente común que trabaja. La respuesta tiene que ser diferente, no con la fuerza, si no son todos delincuentes (Axelle, directrice municipale de l'enfance depuis 2006)

*« El programa siempre estuvo desde lo institucional, si uno pone el ranking, prioridades, siempre estuvo último, al que menor importancia se le dio. **¿desde acá, desde la Dirección, no se le daba mucha importancia?** - No se le da, actualmente, nunca se le dio. - **¿Desde la Dirección?** - Desde la Dirección. - **Sí, ¿y eso por qué?** - Y, tiene que ver porque desde la Dirección hay pocos recursos...Yo, desde mi perspectiva...- **yo tenía entendido que la directora quería que se implementara este programa, que lo consideraba como importante.**- **¿Con dos operadores y cien***

pibes? [...] el discurso es una cosa [...] vamos a los hechos: ¿con dos operadores? ¿Por qué “Casa de día” tiene seis operadores y por qué “Vulnerables” tiene dos operadores ? »

Por ejemplo hay muchachos que no están involucrados directamente al programa, no van a las reuniones de grupo en el barrio, sino que viene al programme de réhabilitation pero les ofrecemos esto [la beca de 150 pesos] porque para sostener esto que es más grosso necesitan estos 150 pesos. No son muchos, serán, contados con la mano cuatro, cinco, que en vez de decirles “Bueno, vos vas a ‘Vulnerables’, le decís « vas a la consulta terapéutica con la psicóloga una vez por semana, vos y tu mamá”. Querés buscarle la vuelta a una familia porque este pibe, si vos no lo trabajás desde ahí, va a terminar con el fierro en la mano afanando. Entonces vamos a un paso anterior. –

por ejemplo, vas al Barrio E., viene la madre y te dice “Mirá mi hijo se porta mal, hizo un bochinche en la escuela...”. Barrio E. está acá, a 40 minutos de viaje... “¿Querés participar de un espacio terapéutico?”. “Sí, pero no tengo para viajar, ¿qué hago?”. Entonces ahí se trata de abrir el juego de “Vulnerables” a este pibe. ¿viste? esto es flexible, cada pibe tiene su realidad. Por ejemplo, un pibe, que tiene que trabajar porque tiene hijos, porque tiene una familia, no le podés decir “Bueno, venite acá de lunes a viernes...”. “Loco, ¿y quién le da de comer a mi hijo?”; te digo un caso. Otro caso, un pibe que es un cachivache, que no hace nada, todo el día consume y roba, y vos lo probás, le das los 150, y con los 150 lo único que hace es comprar merca para seguir consumiendo. Entonces ahí te ponés de frente y le decís: “Flaco, ¿vos querés los 150?, pero no es para tu consumo. Tienes que ir al programa de rehabilitacion o nada”. ¿Entendés? Esto es lo que para mi gusto tiene de específico este lugar, comparado a otros » [...]

« Ellos no entienden que esto no es un programa para adicciones sino de prevencion del delito. Si bien el tema del consumo es central porque estos chicos, generalment, todos, conumen, no somos un programa de rehabilitacion »

« La direccion se crea en el año 92, conmigo. Sí, antes no había. Como yo venía trabajando temas de infancia desde hace mucho tiempo, desde antes de recibirme y después cuando me recibí de psicóloga también, yo le presento al intendente un proyecto de Dirección de Infancia y él lo acepta. Yo, en realidad, jamás pensé que iba a ser la Directora, yo lo único que quería era ser parte del equipo técnico, pero bueno estas cosas que uno no las espera. Me llama el intendente para ser

la Directora y, a partir de ahí, empecé a trabajar. Pedí una reserva de cargo, una licencia en la Provincia y me vine a trabajar en el Municipio...”

« El trabajo que nosotros hacemos acá, tiene mucha resistencia”, elle ajoute: “De hecho, vos te das cuenta que el espacio donde nosotros funcionamos nos es el ideal ni nada que se le parezca...”

« cuando bajó el programa hubo muchas resistencia de parte de mucha gente que no sabe pero se mete. “Y encima, a los ladrones les vas a pagar” y bueno explicarles... - **¿Qué personas se resistían?** - Eran tantas. Gente vinculada al mismo municipio, por ahí de otras áreas. Gente que siempre resiste. **¿Y desde la intendencia hubo apoyo?**- Siempre, porque si el intendente no hubiera decidido que estos programas bajaran, no hubiesen bajado. O sea que en ese sentido, a la hora de la decisión, Curto acá es un hombre muy fuerte, fuerte en el sentido de que tiene el manejo de su distrito. Y gracias a eso se pudo bajar. El que define es el intendente. Así que en esto sí, logramos bajarlo, pese a las críticas de mucha gente que se encargó de decirle al intendente que no lo hiciera y sin embargo, el intendente lo aceptó y lo estimuló.- **¿Pero qué personas no querían...?** - Y bueno todo esto tiene que ver con la dinámica política. Digamos no va en “fulano o mengano”, sino que tiene que ver con actitudes, gente del Concejo Deliberante, gente de la comunidad, gente de otras áreas donde planteaban esta cuestión de disconformidad, de porqué se le dan planes a gente marginal...

« Esto también nos generó muchísimas dificultades para continuar con el programa, porque al no tener un lugar propio, tuvimos que estar de un lado al otro, “yirando” de acá para allá” (Claire).

“El trabajo que nosotros hacemos acá, tiene mucha resistencia desde la comunidad misma también. De hecho, nosotros trabajamos con chicos en situación de calle y esto es sumamente resistido por los comerciantes, por un montón de gente. Es como que uno tiene que estar permanentemente explicando los derechos humanos de todos y de los chicos, fundamentalmente. Y es como una lucha permanente, una lucha ideológica...” (Claire).

Chapitre 8

« Yo ingresé como adicto hace 10 años: hice el tratamiento, me fui a trabajar y volví acá

como operador desde hace más de 3 años. Adoro este laburo, me gusta ayudar y devolver lo que hicieron por mí y me encanta poder ayudar al otro, demostrarle que tienen sus derechos, un tipo que piensa es una fiera... » (Guillaume).

« empecé con estos chicos trabajando sin cobrar porque me interesaba trabajar igual. Soy adicto recuperado, también tuve conflictos con la ley penal y bueno... tuve la suerte de estudiar y llegar hacer operador. Soy adicto recuperado y delincuente recuperado también. Estuve muchos años privado de la libertad; hace casi 10 años que salí de la última condena de casi 6 años, la última, antes ya había estado el año anterior. Entré acá por medio del Juzgado que estaba en la causa que me mandó los requisitos para la libertad entre las que estaba un tratamiento. Lo hice por 6 años. Se puede, yo tuve la oportunidad » (Benjamin).

“El barrio les sirve a los pibes de escudo, en el sentido que hay el adentro y el afuera del barrio. Ser de Ejército de los Andes genera una identidad muy fuerte que por un lado es como una especie de trampa para muchos pibes, porque decir que sos de Ejército les imposibilita conseguir trabajo, por las dudas no te tomaban. Hay una cuestión de exclusión real. El pibe también usaba esto para no salir del barrio, todos se quedan adentro del barrio” (Claire).

“Para los chicos que están en situación de calle, el delito es una estrategia de supervivencia. Para muchos de los que están en el barrio es una forma de vida. Por un lado tiene que ver con la cultura de la inmediatez, el aquí y ahora. Son personalidades con una frustración y necesidad inmediata de satisfacción, que tiene que ver con como han sido acompañados en la crianza, como han sido conducidos en esta elección individual y subjetiva. El contexto va condicionando, no determina pero condiciona. Familias multiproblemáticas, con falta de contención, con roles y valores poco claros. En general, son familias poco habituadas a lo que tiene que ver con la disciplina, con los horarios, con la división de funciones. el tema del delito está visto como una posibilidad, no hay sanción para determinadas cosas. Y por el otro lado el valor relativo de la vida para muchos adolescentes, la vida no es valorizada. Por eso la cuestión de la inmediatez, la no proyección, la falta de proyectos, de país, la credibilidad, las instituciones, la corrupción. ¿A qué te referís? Yo creo que es la cultura de la posmodernidad, la descomposición de valores, el consumismo, la globalización. Esto nos atraviesa a todos, pero hay lugares que tienen marginalidad, pobreza. Donde ves de alguna manera como van los pibes, no teniendo esta visión de futuro y todo eso va tallando. La mayoría de los pibes son desertores de la escuela, no hay instituciones que los contengan, entonces se va como reproduciendo esa situación de exclusión. La

inserción a la Ley penal no es registrada para muchos, hay como líneas demarcatorias muy leves entre lo ilícito y lo lícito” (Claire).

(Claire)

“Hoy se quejan de esto pero donde todos somos partícipes de esto: Acá faltó que un Estado interviniera y no dijera: “Bueno, a estos negros los apilamos acá” pero ¿qué es lo que vos tapás? Un manicomio está tapado por un muro para que no se vea... acá es igual. Los gobiernos corruptos hacen que esto sea un caldo de cultivo...” (Guillaume)

*« Hay ladrones de banco y de bicicleta. Hay tipos que no van con chicas, está mezclado. Cuestión que hay una diferencia con otros municipios que la diferencia es que hay robos chicos, cartera, bicicleta, acá tenemos de esos pero también robos grandes, no sé por qué es. En definitiva robo igual, pero tenemos tipos jodidos. **¿Son más jodidos los que hacen robos más grandes?** No, los que hacen robos más chicos, porque se cruza la adicción roban no para vivir mejor sino por drogarse. Nosotros apuntamos mucho a la adicción porque el 90% de los chicos que tenemos son adictos, es una realidad. Muchos plantean el robo como una adicción más; no pueden parar. No roban por necesidad sino porque necesitan hacerlo. Eso también lo laburamos. Muchos plantean que necesitan sentir esa adrenalina del robo” (Benjamin)*

Las de ellos, las del barrio. Vos no podés decir que te levanté la mano porque te doy un tiro en la cabeza. Hay leyes, las cosas se arreglan de distinta manera de lo que vos las arreglás afuera. Esto pasa en lugares donde hay aglomeraciones de este tipo de gente, es un grupo marginal aunque otro labura, otro se droga, que maneja armas y la ley del barrio no es denunciarte. Entonces, lo que pasa ahí, se arregla ahí. Entonces nosotros tenemos que abocar a la ley que los ampara porque el tipo no va ir a hacer la denuncia porque vos lo insultaste, él va a tomar la justicia por mano propia. No te tienen confianza, vos para ellos sos la policía o un juez (Guillaume)

Son pibes que nunca tuvieron límites y que un tipo que no conocían te los marque... los pibes explotan. Por ahí no es el momento entonces los esperamos para más adelante, esperando que vuelvan alguna vez (Benjamin).

« nosotros desde el inicio siempre trabajamos con infractores a la ley penal. Entonces había mucha gente que los mandaban a hacer tratamiento y venían con oficio del patronato de liberados. Trabajamos con los servicios de libertad asistida sí eran chicos menores, y con el Patronato de Liberados. Ahí eran chicos de 19 años que ya son mayores. Estamos hablando de jóvenes en conflicto con la ley penal ».

« hay una diferencia con otros municipios que la diferencia es que hay robos chicos, cartera, bicicleta, acá tenemos de esos pero también robos grandes, no sé por qué es. En definitiva robo igual, pero tenemos tipos jodidos. [Question: ¿Son más jodidos los que hacen robos más grandes?] No, los que hacen robos más chicos, porque se cruza la adicción roban no para vivir mejor sino por drogarse. Nosotros apuntamos mucho a la adicción porque el 90% de los chicos que tenemos son adictos, es una realidad. Muchos plantean el robo como una adicción más; no pueden parar. No roban por necesidad sino porque necesitan hacerlo. Eso también lo laburamos. Muchos plantean que necesitan sentir esa adrenalina del robo » (Benjamin).

“Por un lado, evitar que situaciones de riesgo o de vulnerabilidad social se transformaran en situaciones más graves que tuvieran que ver con el consumo de drogas o con el robo y bajar el nivel de reincidencia: que no continúe la historia que trae. Por otro lado, la inserción social, que se ubiquen en lugares no marginales” (Claire).

“Hay mucho acto, mucho delito y empezar a poner palabras en todo eso, empezar a pensar, empezar a preguntarse por qué, es terapéutico en sí mismo. La mayoría de los pibes no están escolarizados, tienen familias desordenadas, muy vinculadas al delito. Entonces generamos estos espacios para poder pensar, reflexionar, ser autoreferencial. No echarle la culpa al entorno sino hacerse cargo de lo que le está pasando. El resultado es sumamente importante. El nivel de discurso de los chicos, muchos chicos llegan hablando monosílabas, con inteligencia práctica pero muy poca sintonización. Es un proceso, son modificaciones subjetivas que se van haciendo desde distintas intervenciones” (Claire).

“Nosotros trabajamos con estos chicos no desde la sanción, no desde el cuestionamiento, sino desde la ayuda, desde el escuchar. Si había problemas con la Comisaría, ir a la Comisaría. Si alguno estaba herido en el hospital, ver que es lo que había pasado, trabajar con la familia. Lo primero que incide, como todo en estas problemáticas de orden psicosocial, tiene que ver con el

vínculo. El vínculo tiene que ver con la confianza, la incondicionalidad, con que el pibe entienda de qué lado está uno, porque a veces te dicen “¿Y vos por qué me vas a ayudar?” (Claire).

« prevenir es antes que suceda y acá laburamos cuando ya sucedió. Entonces, trabajamos en un terreno de prevención secundario o terciario. ¿Por qué? Porque acá las personas ya cometieron el delito ».

« yo a un tipo para insertarlo en la sociedad lo tengo que volver a reeducar para que no vaya a la escuela a robarle la cartera a la maestra » (Guillaume).

“Tenemos chicos con títulos de panadería, de electricidad, de familias marginales, más que cero a la izquierda. Algunos pibes que no conocieron el ver trabajar a sus viejos. La pregunta es ¿qué tienen hoy? Nada. Vos tuviste algo prestado pero los costos son estos. Qué significa esto de hoy tener algo y mañana nada?” (Guillaume).

« te doy un ejemplo tonto pero que es un ejemplo para todo: un pibe que no tiene la primaria, no le podés hablar de porcentajes de harina, agua, fracciones... O sea, necesitás elementos previos que el pibe tenga adquiridos, y no los tiene. Otra de las cuestiones que impacta es que están en los talleres y te prestan atención diez minutos. Al no entender el discurso del tallerista, hace que el pibe se disperse, empiece a hacer quilombo y lo terminan etiquetando, diciendo “No, flaco, vos acá no venís” [...] tratando de llegar a la buena voluntad de las profesoras para que lo mantengan » (Romain).

« Los buenos son los que pueden revertir esa situación. Los más son los que están en este “Juego, voy, toco, algo me engancha, pero no salto a este vacío de otra vida”. Y después hay un montón que son cachivache, que siguen en la joda mal. un pibe que es un cachivache, que no hace nada, todo el día consume y roba, y vos lo probás, le das los 150, y con los 150 lo único que hace es comprar merca para seguir consumiendo. Entonces ahí te ponés de frente y le decís: “Flaco, ¿vos querés los 150?, pero no es para tu consumo. ‘Casa de día’ o nada”. Cada caso es específico en ese sentido, porque el flaco por ahí se engancha con el operador, tiene otro vínculo, y ellos mismos piden venir a “Casa de día”. Hay casos. Otro flaco que lo toma como un trabajo, va dos horas, está ahí, hace como que... Y después sigue con su vida » (Romain).

« Esto tiene un comienzo y un fin. Y por ahí dicen “Y pero esto no es justo”... Esta población vive

con la confrontación de los justo o injusto, aún desconociéndola, entonces digo: bueno cuando nosotros vinimos al barrio hubo mucha gente que decía ¿qué? ¿hay que ser un delincuente para tener un programa, al que hace las cosas bien no? entonces a esos les digo: bueno, hay gente a las que se les da un plan trabajar, el programas manos a la obra... a esta gente es el momento de darles algo. Lo que yo trasmito es que al que se sienta conmigo, ninguno podrá decir que no se les dio la posibilidad. Hasta antes de ingresar podrán decir: “No, porque nos marginaron” porque es una realidad, pero a partir de ahí no [...] Yo les digo te pudieron haber tratado mal, el estado ausente... pero hoy hay gente trabajando para ustedes » (Guillaume)

« Si labura, estudia, va a ser papá, bien; pero si no labura, no estudia, se sigue drogando... »

“Nosotros, ponele, vemos temas grupales o individuales porque en este tipo de población no es fácil formar un grupo porque en estos chicos ninguno quiere quedar expuesto. O sea, yo no te voy a decir a vos si soy tortillero, o trolo porque no lo voy a contar porque las consecuencias cuestan la vida. Una desubicación que al otro le sirva para cargar, le puede costar la vida. Entonces soy muy cuidadoso, los pibes no son de un zoológico, merecen respeto” (Guillaume)

« en realidad hay una cuestión fundamental que tiene que ver con el cuerpo a cuerpo, con el pibe, que no estamos en capacidad de poder hacerlo » (Romain).

“No se trabaja con la familia de los chicos, estás trabajando con las consecuencias, que es este pibe. ¿Está bien? Cómo podés hacer prevención del delito si la casa es un quilombo. Y vos preguntás “¿Con la casa, con la familia, qué hiciste?”. “Nada”. tenés que trabajar con la consecuencia de todo un sistema disfuncional familiar y es difícil revertir la situación cuando vos no trabajás con la mirada sistémica » (Romain)

« Para mi, el objetivo del programa es tratar de buscarle la vuelta al tema de la inseguridad tratando de hacer partícipes a quien serían los supuestos agresores de la sociedad. En realidad, para mi gusto, hay un plano muy ideal, en donde se tienen consideraciones demasiado teóricas con relación a los pibes en estos barrios, ya etiquetados, ya marcados. O sea, es un proceso cultural que el programa no contempla, un proceso cultural que implica que el vecino cambie la mirada acerca de este pibe. Para eso hay que hacer todo un trabajo que no lo hacen los operadores, lo tendría que hacer otra área. Yo juego siempre con este pibe, pero con el de afuera, no puedo modificar. Yo creo que se puede modificar afuera. Hay un libro de Piaget que habla de

asimilación-acomodación, de adaptación, o sea: para que algo se complemente tiene que haber un cambio en los dos lugares, la del pibe y la del entorno. Acá estamos trabajando sobre el pibe, sobre el entorno no” (Romain)

« Todo eso no hay, ni va a haber tampoco, porque a nivel municipio se está achicando todo. De los tres barrios que estamos trabajando [...] nos vamos a quedar con uno, porque se recortó todo. ¿el Ministerio de Justicia qué pone? Nada. ¿Supervisión técnica?, ¿vos lo querés hacer serio, si vamos a hablar en serio de una política de prevención del delito, poné los operadores, dame una mano con esto”. ¿Entendés? Es un ‘como si’” (Romain)

BIBLIOGRAPHIE

Bibliographie des ouvrages et revues consultés

Autores varios (AAVV / Auteur collectif), *Seguridad Ciudadana, concepciones y políticas*, Nueva Sociedad, 2005

Academia Nacional de la Historia, *Nueva historia de la Nación Argentina. La Argentina del Siglo XX*, Tomo V: “La configuración de la República independiente (1810-c.1914)”; Tome VI: “La configuración de la República independiente 1810-c.1914 continuación”; Tomo VII. “La Argentina del siglo XX c.1914-1983”; Tomo VIII, Editorial Planeta, 2001

Acuña, Carlos (comp), *La nueva matriz política argentina*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1995

Acuña, Carlos, Smulovitz, Catalina, “Militares en la transición argentina: del gobierno a la subordinación constitucional”, en Acuña, Carlos (comp), *La nueva matriz política argentina*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1995

Alarcon, Cristian, *Cuando me muera, quiero que me toquen cumbia: vidas de pibes chorros*. Buenos Aires : Grupo Editorial Norma, 2003

Alayón, Norberto: *Hacia la historia del trabajo social en la Argentina*, Espacio Editorial, 4ta edición, 1992

Alayon, Norberto, *Trabajo social latinoamericano. A 40 años de la reconceptualización*. Espacio editorial, Bs As, 2005

Altimir Oscar: “Desigualdad, empleo y pobreza en América Latina: efectos del ajuste y del cambio en el estilo de desarrollo”, en *Desarrollo Económico, Revista de Ciencias Sociales*, N° 145, vol. 37,

Buenos Aires, abril-junio de 1997, pp.3-30

Ander-Egg, Ezequiel, *Teoria y practica del Desarrollo de la Comunidad*, Ed. Humanitas, Bs As, 1978

Arduino, Ilana, *La Justicia Penal*, Claves para todos, Capital Intelectual, Buenos Aires, 2006

Arfuch, Leonor, « Crimen y pecados: de los jovenes en la cronica policial », *Cuadernos del Unicef*, 2, Unicef Argentina.

Armony, Victor et Kessler, Gabriel, « La fin d'un pays de classes moyennes », *Problèmes d'Amérique Latine*, n°51, hiver 2003 – 2004, Dossier « Argentine, après la tourmente »

Arnaud, André-Jean (dir), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et sociologie du droit*, 2è édition, LGDJ, 1993

Arriagada, Irma; Godoy, Lorena, *Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: Diagnóstico y políticas en los años noventa*, CEPAL, Serie Políticas Sociales, 1999

Arslanian, León; Binder, Alberto, *Plan de Reorganización General del Sistema Integral de Seguridad e Investigación de los Delitos de la Provincia de Buenos Aires*, mimeo, 1997

Aubusson de Cavarlay, Bruno, « Filières pénales et choix de la peine », Mucchielli, Laurent; Robert, Philippe, *Crime et sécurité. L'état des savoirs*, Editions La Découverte, Série l'état des savoirs, Paris, 2002

Autès, Michel « Travail social et principes de justice » et de Marc-Henry Soulet, « Une solidarité de responsabilisation? », dans Jacques Ion (dir), *Le travail social en débats*, La Découverte, Alternatives Sociales, Paris, 2005

Auyero, Javier, “La zone grise de la politique argentine. Regard sur les liens clandestine entre violence et acteurs politiques”, *La Nouvelle Revue Argentine*, n°2, avril 2009

Auyero, Javier, “The political makings of the 2001 lootings in Argentina”, *Journal of Latin*

American Studies, 38:1-25, 2006

Auyero, Javier, *La protesta. Retratos de la beligerencia popular en la Argentina democratica*, Buenos Aires, Los Libros del Rojas, 2002

Auyero, Javier, *La politica de los pobres. Las practicas clientelistas del peronismo*, Manantial, Cuadernos Argentinos, Buenos Aires 2001

Baigún, David et al., *Estudios sobre Justicia Penal. Homenaje al Profesor Julio B. J. Maier*, Editores del Puerto, Buenos Aires, 2005

Bailey John; Dammert, Lucía, *Public Security and Police Reform in the Americas*, University of Pittsburgh Press

Baratta, Alesandro, "Entre la Política Social y la Política de Seguridad", *El Cotidiano*, México D.F., 1998

Barreix, Juan B. *La reconceptualizacion hoy. Trabajo Social como utopia de la esperanza*, Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata, 2003

Bayley, David, *Patterns of policing, A comparative international analisis*, New Brunswick, N.J., Rutgers University Press, 1985.

Beck, Ulrich, *La société du risque*, Editions, Paris, 2003

Becker, Howard S., *Outsiders. Etudes de sociologie de la déviance*, Traduction de J-P. Briand et J-M. Chapoulie, Editions A.M. Métailié, París, 1985

Beloff, Mary, "Constitución y derechos del niño", in David Baigún et al., *Estudios sobre Justicia Penal. Homenaje al Profesor Julio B. J. Maier*, Editores del Puerto, Buenos Aires, 2005

Bergalli, Roberto, article « Contrôle pénal », in *Dictionnaire encyclopédique de théorie et sociologie du droit*, sous la direction de André-Jean Arnaud, 2è édition, LGDJ, 1993

Bergalli, Roberto, article « Contrôle pénal », in *Dictionnaire encyclopédique de théorie et*

sociologie du droit, sous la direction de André-Jean Arnaud, 2^e édition, LGDJ, 1993

Bernadoud, Vanessa, « La restauration d'une autorité politique. L'itinéraire « extraordinaire » du président Nestor Kirchner », Revue *Politix*, numéro spécial « La pacification des violences », volume 20, n°80, 4^e trimestre 2007, p. 129-153.

Bittner, Egon, *The functions of police in modern society*, Washington, National Institute of Mental Health, 1970

Boal, Augusto, *Le théâtre de l'opprimé*, Editions Maspero, 1977

Body-Gendrot, Sophie; Duprez, Dominique, « Les politiques de sécurité et de prévention dans les années 1990 en France. Les villes en France et la sécurité », *Déviance et Société*, n°4, 2001.

Botelho Junqueira, Eliane; de Lemos Capeller, Wanda Maria, dans Arnaud André-Jean (dir), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et sociologie du droit*, 2^e édition, LGDJ, 1993, pp. 19-20

Boucher, Manuel, "Travail social, intervention sociale et pacification sociale. D'un projet d'intégration et de contrôle à une action d'émancipation ?", *Recherches Sociologiques*, Volume XXXV, n°3, 2004, pp. 137-151.

Boucher, Manuel, Belqasmi, Mohamed, "Intervention sociale et urgence sociale. Les professionnels sociaux à l'épreuve de la vulnérabilité sociale", in *Diversité (Ville, Ecole, Intégration)*, n°137, juin 2004, pp. 86-94.

Boucher, Manuel, avec Mohamed Belqasmi, Mélina Eloi, Candice Martinez et Marie-Laure Pouchadon, *Gouverner les familles, Les classes populaires à l'épreuve de la parentalité*, Paris, L'Harmattan, 2011

Bouretz, Sophie, *La garde à vue*, « La justice au quotidien », éditions L'Harmattan, Paris, 2005

Brodeur Jean-Paul, « Le travail d'Egon Bittner : Une introduction à la sociologie de la force institutionnalisée », *Déviance et société*, vol. 25, n° 3, 2001, p. 307-323

Brysk, Alyson, *The politics of Human Rights in Argentina. Protest, Change, and Democratization*, Stanford University Press, 1994.

Caímari, Lila, “Ciencia y Sistema penitenciario”, Academia Nacional de la Historia, *Nueva historia de la Nación Argentina. La Argentina del Siglo XX*, Tomo VIII, Editorial Planeta, 2001

Campos Bidart, German J., “El federalismo argentino desde 1930 hasta la actualidad”, in Carmagnani, Marcello (coord.), *Federalismos latinoamericanos : Mexico, Brasil, Argentina*, Fondo de Cultura Economica, Mexico, 1993.

Canelo, Paula, “La descomposición del poder militar de la Argentina. Las Fuerzas Armadas durante las presidencias de Galtieri, Bignone y Alfonsín (1981-1987)”, Pucciarelli, Alfredo Raul, (coord), *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?*, Siglo XXI editores, Bs As, 2006

Castel, Robert, *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé ?*, Paris, Seuil/La république des idées, 2003

Castel, Robert, *Les métamorphoses de la question sociale: une chronique du salariat*, éd. Fayard, 1995

Castels, F.G.; MacKinley, « Does politics matter ? », *European Journal of political research*, 7, 1979

Ceffaï, Daniel; Terzi, Cédric, *L'Expérience des problèmes publics*, Editions Raisons d'agir, EHESS 2012

Chelle, Elisa, *Gouverner les pauvres. Politiques sociales et administration du mérite*, Rennes, PU Rennes, coll. « Res Publica », 2012

Cheresky, Isidoro, « Las elecciones nacionales de 1999 y 2001. Fluctuación del voto, debilitamiento de la cohesión partidaria y crisis de representación », Cheresky, Isidoro; Blanquer, Jean-Michel(ed), *De la ilusión reformista al descontento ciudadano : las elecciones en Argentina, 1999-2001*, Homo Sapiens Ediciones, Argentina, 2003, p. 19-51

Chevigny, P., “Defining the role of the police in Latin America”, in Mendez, Juan E., (avec Guillermo O’Donnell et Paulo Sergio Pinheiro, eds), *The (Un)Rule of Law and the Underprivileged in Latin America*, University of Notre Dame Press, 1999

Chiara, Magdalena, Di Virgilio, Maria Mercedes, *Gestion Social y municipios. De los escritorios del Banco Mundial a los barrios del Gran Buenos Aires*, UNGS, Prometeo libros, 2005

Chillier, Gastón, “La sanción de un Código de Convivencia Urbana: causas y efectos de la eliminación de las detenciones arbitrarias por parte de la Policía Federal”, Documento de Trabajo presentado en el Seminario sobre las Reformas Policiales en Argentina organizado por el CELS en la ciudad de Buenos Aires, el 1 y 2 de diciembre de 1998

Ciafardini, Mariano, *Delito Urbano en la Argentina. Las verdaderas causas y las acciones posibles*, Ed. Ariel, Grupo Editorial Planeta, Buenos Aires, 2006

Cicourel, Aron, *The Social Organization of Juvenile Justice*, Transaction Publishers, New Brunswick, New Jersey, 1995, (première publication 1967)

Combessie, Philippe, « L’application aux théories criminelles des théories marxistes », Massimo Borlandi, Raymond Boudon, Mohamed Cherkaoui, Bernard Valade, *Dictionnaire de la pensée sociologique*, Quadridge, PUF, 2005

Commaille, Jacques, « Sociologie de l’action publique », Borlandi, Massimo; Boudon, Raymond, Cherkaoui, Mohamed; Valade, Bernard, *Dictionnaire de la pensée sociologique*, Quadridge, PUF, 2005

Cohen, Stanley, *Folk Devils and Moral Panics*, Londres, Routledge, 2005 [1972]

Commaille, Jacques; Jobert, Bruno (dir.), *Les métamorphoses de la régulation politique*, LGDJ, 1998

Cornu, Gérard, *Vocabulaire juridique*, 2è édition, PUF, Paris, 1990

Crawford, Adam, *Crime Prevention and Community Safety. Politics, Policies and Practices*, Longman, Harlow, 1998

Crawford, Adam, *The local governance of crime: appeals to community and partnership*, Oxford, Clarendon Press, 1997

Croccia, M.; Eilbaum, L.; Lekerman, V. y Martínez, J., “Consejos de Seguridad Barriales y Participación Ciudadana: los Miedos y las Libertades”, en Sozzo, M. (Ed): *Seguridad Urbana: Nuevos Problemas, Nuevos Enfoques*, Santa Fe: Editorial UNL, 1999

Crozier, M., Friedberg, E., *L'Acteur et le système*, Editions du Seuil, 1977, 1981

D'Angelo, Luis; Miguez, Daniel, “Relaciones relativas: desempleo y delito en la provincia de Buenos Aires (1980-2000), Desarrollo Economico, *Revista Desarrollo Economico*, , vol 46, n°182, julio-septiembre 2006

Dairoqui, Alicia; Guemureman, Silvia, “Políticas penales de seguridad dirigidas hacia adolescents y juvenes en la decada del 90 en la Argentina”, Pegoraro, J. e Muñagorri, I.: *La Relación Seguridad/Inseguridad en los Centros Urbanos de América Latina y Europa*, Dykinson, Madrid, 2005

Dallorso, Nicolas, “El ‘Plan Más Vida’ y el control social informal: el caso de las ‘manzaneras’ y las ‘comadres’ en el Conurbano Bonaerense”, avance de investigacion, *Revista Delito y sociedad*, año 2007

Dammert Lucia; Bayley John, « Reforma policial y participación militar en el combate a la delincuencia. Análisis y desafíos para América Latina », *Revista fuerzas armadas y sociedad*, vol. 19, n° 1, 2005, p. 133-152

Dammert, Lucía; Malone, Mary Fran, “Inseguridad y temor en la Argentina: el impacto de la confianza en la policía y la corrupción sobre la percepción ciudadana del crimen”, *Desarrollo Económico*, vol. 42, n° 166, pp. 285-301, 2002

Deluchey, Jean-François, « Nouvelles approches de la sécurité urbaine au Brésil. L'exemple de

Belém do Pará », Revue *Lusotopie*, “Violences et contrôle de la violence au Brésil, en Afrique et à Goa », Dossier sous la direction de Camille Goirand, éditions Karthala, 2003

Deluchey, Jean-François, “Architectures de la sécurité intérieure en Amérique latine: entre héritages et nouvelle donne », *Revista de la Cepal*, numéro special, juin, 2005

Donzelot, Jacques et al., *Faire société. La politique de la ville aux Etats-Unis et en France*, Paris, Seuil, 2003

Donzelot, Jacques; Wyvekens, Anne, *La magistrature sociale. Enquête sur les politiques locales de sécurité*, Paris, La Documentation Française, 2004

Donzelot, Jacques; Wyvekens, Anne, *Le community policing aux Etats-Unis: un mode alternatif de règlement des conflits urbains*, CEPS/Mission de recherche « Droit et justice », 2000

Donzelot, Jacques, *L'invention du social. Essai sur le déclin des passions politiques*. Édition du Seuil, 1994

Douillet, A-C; de Maillard Jacques, « Le magistrat, le maire et la sécurité publique: action publique partenariale et dynamiques professionnelles », in *Revue française de sociologie*, volume 49, n°4, 2008, 793-818

Dubet, François; Jazouli, Adil; Lapeyronnie, Didier, *L'Etat et les jeunes*, Les éditions ouvrières, Paris, 1985

Dubet, François, *La Galère: jeunes en survie*, éditions Fayart 1987

Dubet, François, *Sociologie de l'expérience*, Paris, Seuil, 1994, 277 p.

Dubet, François, *Le déclin de l'institution*, Paris, Seuil, 2002

Dubet, François, *Injustices. L'expérience des inégalités au travail*, Éditions du Seuil, 2006, Paris.

Dubet, François, *Le travail des sociétés*, Éditions du Seuil, Paris, 2009

Dubet, François; Cousin, Olivier; Macé, Eric; Rui, Sandrine, *Pourquoi moi? L'expérience des discriminations*, éditions du Seuil, 2013

Duce, Mauricio; Perez Perdomo, Rogelio, “La seguridad ciudadana y la reforma del sistema de justicia penal en América Latina”, Hugo Frühling and Joseph S. Tulchin, *Crimen y violencia en América Latina. Seguridad ciudadana, democracia y Estado*, Fondo de cultura económica, Mexico, 2005

Duprez, Dominique, « Le modèle français de prévention de la délinquance: la recherche d'un second souffle », Hebberecht, Patrick ; Sack, Fritz, *La prévention de la délinquance en Europe. Nouvelles stratégies*, Ed. L'Harmattan, col. « Logiques Sociales », 1997

Duran, Patrice, «Le savant et le politique. Pour une approche raisonnée de l'analyse des politiques publiques », *L'Année Sociologique*, n°40, Contributions à une sociologie des politiques publiques, PUF, 1990

Duran, Patrice, *Penser l'action publique*, Série politique, L.G.D.J., 1999

Duschatzky, Silvia; Corea, Cristina, *Chicos en Banda, Los caminos de la subjetividad en el declive de las instituciones*, Editorial Paidós, Colección Tramas Sociales, Buenos Aires, 2002

Dutil, Carlos; Ragendorf, Ricardo, *La Bonaerense. Historia criminal de la policía de la provincia de Buenos Aires*, Planeta, Espejo Argentina, 1997

Engueleguele, Stéphane, « Création de la loi pénale et analyse des politiques publiques », dans Mucchielli, Laurent; Robert, Philippe, *Crime et sécurité. L'état des savoirs*, Editions La Découverte, Série l'état des savoirs, Paris, 2002

Fassin, Didier, 1996, « Exclusion, underclass, marginalidad. Figures contemporaines de la pauvreté urbaine en France, aux États-Unis et en Amérique latine », *Revue française de Sociologie*, 37 (1), 37-75

Follari, Roberto; Hernandez, Jeanette. Sanchez Peralta, F., *Trabajo en comunidad. Analisis y*

perspectivas, Editorial Humanitas, 1984

Font, Enrique, « Transformación en el gobierno de la seguridad: análisis exploratorio de conceptos y tendencias », Sozzo, Máximo (coord), *Seguridad Urbana: nuevos problemas, nuevos enfoques*, UNL, Santa Fe, 1999

Fontana, Andrés, « La política militar del gobierno constitucional argentino », Nun, José; Portantierro, Juan Carlos (comp.), *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*, Puntosur editores, Buenos Aires, 1997

Foucault, Michel, *Le Souci de soi*, Gallimard, Paris, 1984

Franco, Delia, *Concepto, historia y métodos de la Asistencia Social*, ED. A. Baiocco y Cia S.R.L., Buenos Aires, 1947

Frederic, Sabina, *Buenos vecinos, malos politicos. Moralidad y política en el Gran Buenos Aires*, Prometeo libros, 2004

Frederic, Sabina; Sain, Marcelo, “Profesionalización y reforma policial: concepciones sobre las practicas de la Policía en la provincia de Buenos Aires”, VVAA, *Estado, Democracia y Seguridad Ciudadana. Aportes para el debate*, PNUD Argentina, 2008

Fregosi, Rénée, « Paraguay / Argentina: la incierta emergencia de una izquierda moderna », *¿Qué cambió en la política argentina? : elecciones, instituciones y ciudadanía en perspectiva comparada*, Isodoro Cheresky, Jean-Michel Blanquer (compiladores), Homo Sapiens, 2004

Frühling Hugo; Tulchin, Joseph S., *Crimen y violencia en América Latina. Seguridad ciudadana, democracia y Estado*, Fondo de cultura economica, Mexico, 2005 [Hugo Frühling and Joseph S. Tulchin with Heather A. Golding, *Crime and violence in Latin America: citizen security, democracy, and the state*, 2003]

Frühling, Hugo « Police Reform and the Process of Democratization », dans Hugo Frühling, Joseph S. Tulchin et Heather A. Golding, *Crime and violence in Latin America: citizen security, democracy, and the state*, 2003

Frühling, Hugo; Candina, Azun (editores), *Participacion ciudadana y reformas de la policia en America del Sur*, 2004

Galeano, Diego « Gobernando la seguridad: entre politicos y expertos », in Gregorio Kaminsky (dir), *Tiempos inclementes, Culturas policiales y seguridad ciudadana*, Ediciones de la UNLA, Lanus, 2005

Garcia Mendez, Emilio; “Mecanismos Formales e Informales de Control Social”, *Revista Lecciones y Ensayos*, Facultad de derecho y Ciencias Sociales, Bs. As., 1989

Garraud, Philippe, « Politique Nationale : élaboration de l’agenda », *L’Année Sociologique*, n°40, Contributions à une sociologie des politiques publiques, PUF, 1990

Gayol, Sandra; Kessler, Gabriel (comps.), *Violencias, Delitos y Justicias en la Argentina*. Buenos Aires: Manantial, 2002

Godoy, Julio, *La Alianza*, Grijalbo / Julio Godio, Bs As, 1998

Goffman, Erving, *Stigmates*, Éditions de Minuits, Paris, 1975

Goirand, Camille, « Avant propos. Violence, contrôle de la violence et démocratie », *Revue Lusotopie*, 2003

Goirand, Camille, *La politique des favelas*, Editions Karthala, Paris, 2000

Golbert, Laura: “El Welfare State en la Argentina”, *Ciudad Futura*, n°12, 1988

Golbert, Laura: *Viejos y nuevos problemas de las políticas asistenciales*, CECE, Serie Estudios 12, 1996

Grassi, Estela: *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame*, (vol. I), Espacio Editorial, Buenos Aires, 2003

Guemureman, Silvia; Dairoqui, Alcira, “Los menores de ayer, de hoy y de siempre. Un recorrido histórico desde una perspectiva crítica”, *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*, N°13, 1999

Guillamodegui, Luis Raul, “Los principios rectores de la ejecución penal”, *Pensamiento penal y criminológico*, Año VI, n°10, 2005

Gutierrez, Mariano H. (comp), *Populismo punitivo y justicia expresiva*, Editorial Fabian Di Plácido, Buenos Aires, 2011

Gutierrez, Mariano H., “Punitivismo y Actuarialismo en la Argentina”, document non publié, 2009

Hebberecht, Patrick ; Sack, Fritz, *La prévention de la délinquance en Europe. Nouvelles stratégies*, Ed. L'Harmattan, col. « Logiques Sociales », 1997

Hintze, Susana (comp.): *Estado y Sociedad. Las políticas sociales en los umbrales del siglo XXI*, Eudeba, Buenos Aires, 2000

Hulsman, Louk et Bernat de Celis, Jacqueline, *Peines perdues. Le système pénal en question*, Paris, 1982

Isla, Alejandro; Míguez, Daniel, *Heridas Urbanas. Violencia delictiva y transformaciones sociales en los noventa*, Editorial De la Ciencia, Buenos Aires, 2003

Jelin, Elizabeth; Acuña, Carlos H.; Gonzalez Bombal, Inés, (et Przeworski, Adam, préface), *Juicio, castigo y memorias: derechos humanos y justicia en la política argentina*, Buenos Aires, Nueva Vision, 1995.

Jobard, Fabien, « Comprendre l'habilitation à l'usage de la force policière », *Déviance et société*, vol. 25, n° 3, 2001, p. 325-345.

Jobard, Fabien, *Bavures policières? La force publique et ses usages*, Paris, La Decouverte, 2002, 295 p.

Jobard, Fabien, *L'usage de la force par la police. Sur quelques aspects de la mise en oeuvre du monopole de la violence physique légitime par la Police nationale dans la France contemporaine*, thèse de doctorat en science politique, Institut d'Etudes Politiques de Paris, 1998, 632 p.

Jobard, Fabien; Favre, Pierre, « La police comme objet de science politique », *Revue française de science politique*, vol. 47, n° 2, 1997, p. 204-210.

Jobert, Bruno; Muller, Pierre, *L'Etat en action. Politiques publiques et corporatismes*, PUF, 1987

Kaminsky, Gregorio; Kosovsky, Dario; Kessler, Gabriel, *El Delito en la Argentina Post-crisis. Aportes para la comprensión de las estadísticas publicas y el desarrollo institucional*, Friedrich Ebert Stiftung, Buenos Aires, 2007

Kessler, Gabriel, "Miedo al delito y victimización en Argentina", Kaminsky, Gregorio; Kosovsky, Dario; Kessler, Gabriel, *El Delito en la Argentina Post-crisis. Aportes para la comprensión de las estadísticas publicas y el desarrollo institucional*, Friedrich Ebert Stiftung, Buenos Aires, 2007

Kessler, Gabriel, « Autour de la jeunesse, l'insécurité urbaine et la délinquance », in *L'Argentine après la débâcle. Itinéraires d'une recomposition inédite*, Diana Quatrocci Woisson (éd.), Michel Houdiard Editions, Paris, 2007.

Kessler, Gabriel, *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires, 2009

Kessler, Gabriel, *Sociología del delito amateur*, Editorial Paidós, colección Tramas Sociales, Buenos Aires, 2004

Kessler, Gabriel, « L'expérience de paupérisation de la classe moyenne argentine », *Culture et Conflits* n°35, « Quelle place pour le pauvre », automne 1999

Kingdon, John, *Agendas, alternatives and public policies*, University of Michigan, Boston, 1984

Kokoreff, Michel, *La force des quartiers. De la délinquance à l'engagement politique*, Editions Payot & Rivages, 2003

Kokoreff, Michel, *La drogue est-elle un problème? Usages, trafics et politiques publiques*, petit bibliothèque payot, éditions Payot et Rivages, 2010

Kosovsky, Dario, “Delito y analisis dela informacion en Argentina”, Kaminsky, Gregorio;
Kosovsky, Dario; Kessler, Gabriel, *El Delito en la Argentina Post-crisis. Aportes para la comprensión de las estadísticas publicas y el desarrollo institucional*, Friedrich Ebert Stiftung, Buenos Aires, 2007

Lagrange, Hugues, « La délinquance des jeunes », Mucchielli, Laurent ; Robert, Philippe, *Crime et sécurité. L'état des savoirs*, Editions La Découverte, Série l'état des savoirs, Paris, 2002

Lagrange, Hugues, « Perception de la violence et sentiment de sécurité », *Déviance et société*, Vol. 8, N° 4, décembre 1984, p. 321-344

Lagrange, Hugues, *Demandes de sécurité. France, Europe, Etats-Unis*, Editions du Seuil, collection, La République des Idées, 2003

Lagroye, J. (avec François, B., et Sawicki F.), *Sociologie politique*, Presses de Sciences Po et Dalloz, 5^e éd. 2006

Lascoumes, Pierre; Le Galès, Patrick, *Sociologie de l'action publique*, éditions Armand Colin, 2007, réédité en 2009

Lascoumes, Pierre, *Prévention et contrôle social. Les contradictions du travail social*, Collection Déviance et société, éditions Masson, Paris, 1977

Lautier, Bruno, « Les politiques sociales en Amérique Latine. Propositions de méthode pour analyser un éclatement en cours », *Cahiers des Amériques Latines*, 30, 1999

Laval, Christian; Ravon, Bertrand; « Relation d'aide ou aide à la relation? » dans Jacques Ion, *Le travail social en débats*, Éditions La Découverte, 2005

Le Goff, Tanguy, « L'insécurité « saisie » par les maires: un enjeu de politiques municipales »,

Revue française de science politique, n°53, 3, 2005, pp. 415-444

Lerner, B.: *América Latina: los debates en política social, desigualdad y pobreza*, México, Miguel Angel Porrúa Grupo Editorial, 1996

Lewis, Oscar, *Los hijos de Sanchez*, édition J. Mortiz, Mexico, 1966; [Lewis, Oscar, *Les enfants de Sanchez. Autobiographie d'une famille mexicaine*, Gallimard, Paris, 1963 pour l'édition française]

Lo Vuolo, Rubén; Barbeito, Alberto: *La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista al neoconservador*, Buenos Aires, Miño y Davila, 1993

Lo Vuolo, Rubén; Barbeito, Alberto, *La modernización excluyente. Transformación económica y Estado de Bienestar en Argentina*, Buenos Aires, UNICEF/CIEPP/Losada, 2da edición, 1995

Lobato, Mirta; Suriano, Juan, *La protesta social en la Argentina*, Fondo de Cultura Economica, 2003

Lorenc Valcarce, Federico, *L'insécurité au pluriel. La construction politico-journalistique du problème de l'insécurité en Argentine*, Mémoire pour le Diplôme d'Études Approfondies « Gouvernement : Institutions et sociologie de l'action publique », Sous la direction de Daniel Gaxie, Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Paris, 2003

Lorenc Valcarce, Federico, *La sécurité privée en Argentine. Entre surveillance et marché*, Editions Karthala, collection Recherches internationales, 2011,

Malochet, Virginie, « Les polices municipales: polices des villes ou polices des maires ? », Les Cahiers de la Sécurité, « Villes en sécurité, sécurité en ville », n°61, deuxième trimestre 2006

Manero, Edgardo, *L'autre, le même et le bestiaire. Les représentations stratégiques du nationalisme argentin. Ruptures et continuités dans le désordre global*, L'Harmattan, 2002

Margulis, Mario; Urresti, Marcelo, « Buenos Aires: racialización del presente » et « Otridad: las gamas de un contraste », in *La segregación negada*,

Margulis, Mario, *La juventud es mas que una palabra*, ediciones Biblios, Buenos Aires, 1996

Martinez, Candice, “La política penal durante el segundo gobierno de Carlos Menem: el inicio de un endurecimiento penal”, in Mariano H. Guttierrez, (comp), *Populismo punitivo y justicia expresiva*, Editorial Fabian Di Plácido, Buenos Aires, 2011, p. 56 – 74

Martucelli, Danilo; Svampa, Maristella, *La plaza vacia. Las transformaciones del peronismo*, Editorial Losada, Buenos Aires, 1997

Martucelli, Danilo, *Forgé par l'épreuve. L'individu dans la France contemporaine*, Armand Colin, 2006

McAdam, Andrew; Sukup, Víctor; Katiz, Claudio Oscar, *Raul Alfonsin. La democracia a pesar de todo*, Ediciones Corregido, Bs As, 1999

Mendez, J., (avec Guillermo O'Donnell et Paulo Sergio Pinheiro, eds), *The (Un)Rule of Law and the Underprivileged in Latin America*, University of Notre Dame Press, 1999

Merklen, Denis, *Inscription territoriale et action collective. Les occupations illégales de terres urbaines depuis les années 1980 en Argentine*, Thèse de doctorat, EHESS, Paris, 2001.

Merklen, Denis, *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática [Argentina 1983 – 2003]*, Editorial Gorla, Buenos Aires 2005

Merklen, Denis, *Quartiers populaires, quartiers politiques*, éditions La Dispute, Paris, 2009.

Mesa Lago, Carmelo: “La seguridad social en América Latina”, in *Progreso económico y social en América Latina - Informe 1991*, Washington, BID, 1991

Míguez, Daniel, ‘Rostros del Desorden: Fragmentación Social y la Nueva Cultura Delictiva en Sectores Juveniles.’ En: Gayol, Sandra; Kessler, Gabriel (comps.), *Violencias, Delitos y Justicias en la Argentina*. Buenos Aires: Manantial, 2002

Míguez, Daniel, *Los Pibes Chorros. Estigma y Marginación*, Editorial Capital Intelectual, Buenos

Aires, 2004.

Minujin, Alberto: *Desigualdad y exclusión. Desafíos para la política social en la Argentina de fin de siglo*, Buenos Aires, Losada-Unicef, 1993

Mohammed, Marwan; Mucchielli, Laurent, « Des jeunes face à VVV », Didier Lapeyronnie, dir., *Quartiers en vacances. Des opérations Prévention Été à Ville Vie Vacances, 1982-2002*, Paris, Les Éditions de la DIV, 2003, p. 165-184

Mohammed, Marwan, *Les sorties de délinquance, Théories, méthodes, enquêtes*, Éditions La Découverte, 2012

Moloeznik, Marcos Pablo, « Seguridad publica, policia y transicion politica », José Carlos G. Aguiar y Maria Eugenia Suarez (eds), *Policia, seguridad y transicion politica. Acercamiento al estado del Mexico contemporaneo*, Cuadernos del Cedla, Center for Latin American Studies and Documentation, Amsterdam, 2008

Mucchielli, Laurent; Robert, Philippe, *Crime et sécurité. L'état des savoirs*, Editions La Découverte, Série l'état des savoirs, Paris, 2002

Muller, Pierre; Surel, Yves, *L'analyse des politiques publiques*, Col. Clefs/Politique, Editions Montchrestien, 1998

Murard, Numa, *La morale de la question sociale*, Paris, La Dispute, 2003

Mustapic, Ana Maria, « Oficialistas y diputados: las relaciones ejecutivo-legislativo en la Argentina », *Desarrollo Economico*, vol. 39, n° 156, enero-marzo 2000

Novaro, Marcos et Palermo, Vicente, *Los caminos de centroizquierda. Dilemas y desafíos del Frepaso y de la Alianza*, Buenos Aires: Editorial Losada, 1998.

Novaro, Marcos; Palermo, Vincente (comps), *La historia reciente. Argentina en democracia*, Ensayo edhasa, 2004

Novaro, Marcos; Palermo, Vincente: Introducción. “Las ideas de la época entre la invención de una tradición y el eterno retorno de la crisis”, dans Novaro, Marcos; Palermo, Vincente (comps), *La historia reciente. Argentina en democracia*, Ensayo edhasa, 2004

O'Donnell Guillermo; Schmitter Philippe, *Transitions from authoritarian rule. Tentative conclusions about uncertain democracies*, Baltimore, The J. Hopkins Univ. Press, 1986

O'Donnell, Maria, *El aparato. Los intendentes del conurbano y las cajas negras de la política*, Ediciones Aguilar, Bs As 2005.

Oblet, Thierry, *Défendre la ville*, Paris, éd. Puf, 2008.

Pagazza, Margarita Rozas, *La intervención profesional en relación con la cuestión social. El caso del trabajo social*, Espacio Editorial, Buenos Aires, 2001

Palermo, Vincente, « Entre la memoria y el olvido: represión, guerra y democracia en la Argentina », Novaro, Marcos; Palermo, Vincente (comps), *La historia reciente. Argentina en democracia*, Ensayo edhasa, 2004

Palmieri, G., Perelman, M., y García Méndez, M., "Incidencia de los organismos de derechos humanos en la agenda de seguridad en la Argentina", en *Estado, democracia y seguridad ciudadana. Aportes para el debate*, PUND Argentina, 2008.

Pavarini, Massimo, *Control y dominacion*, éditions siglo XXI, Buenos Aires, 1999

Pegoraro, Juan S, “Notas sobre los jóvenes portadores de la violencia juvenil en el marco de las sociedades pos-industriales”, (Notes on youth bearing juvenile violence within post-industrial societies) *Sociologias* [online], no. 8, 2002: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-45222002000200012&script=sci_arttext

Peralva, A., *Violence et démocratie. Le paradoxe brésilien*, éditions Balland, Collection Voix et Regards, Paris, 2001

Persello, Ana Virginia *Historia del radicalismo*, Edhasa, Buenos Aires, 2007,

Peyre, Vincent; Tetard, Françoise, *Des éducateurs dans la rue. Histoire de la Prévention Spécialisée*, Paris, La découverte, 2006

Prévôt Schapira, Marie France, “La consolidación municipal en el Gran Buenos Aires: tensiones y ambigüedades”, *Estudios Sociológicos del Colegio de Mexico*, vol XI, n° 33, spt-dic 1993

Prévôt Schapira, Marie France « Du *Welfare* à l'assistance: la décentralisation de l'intervention sociale en Argentine », *Cahiers des Amériques Latines*, n°15, Paris, 1994

Procacci, Giovanna, *Gouverner la misère : la question sociale en France (1789-1848)*, préface de Michelle Perrot, éd. du Seuil, Collection L'univers historique, Paris, 1993

Rangugni, Victoria, “Reforma del Estado y políticas de «Control del delito» en la Argentina de los años 1990”, Muñagorri, Ignacio y Pegoraro, Juan, *La relación seguridad-inseguridad en centros urbanos de Europa y América Latina. Estrategias, políticas, actores, perspectivas y resultados*, Instituto Internacional de Sociología Jurídica de Oñati, España: Dykinson, 2004, p. 111-123

Reguillo Cruz, Rosana, *Estrategias del desencanto. Emergencia de culturas juveniles*, Buenos Aires: Grupo Editorial Norma, 2000

Robert, Philippe (dir), *Entre l'ordre et la liberté, la détention provisoire. Deux siècles de débats*, Paris, L'Harmattan, 1992

Robert, Philippe, *Crime et sécurité. L'état des savoirs*, Éditions La Découverte, Série l'état des savoirs, Paris, 2002

Robert, Philippe, *L'insécurité en France*, La Découverte, Collection Repères, Paris, 2002

Robert, Philippe, *La question pénale*, Librairie DROZ, Genève, 1984

Robert, Philippe, *Le citoyen, le crime et l'État*, Droz, Genève – Paris, 1999

Robin, Silvia, « L'effondrement de la représentation et la crise politique en Argentine », Numéro

spécial *Cahier des Amériques Latines*, « L'Argentine déboussolée », n°41, 2002/3

Roché, Sébastien (dir), *En quête de sécurité. Causes de la délinquance et nouvelles réponses*, Armand Collin, 2003

Roché, Sébastien (dir), *Réformer la police et la sécurité. Les nouvelles tendances en Europe et aux Etats-Unis*, éditions Odile Jacob, Paris, 2004

Roché, Sébastien, « Expliquer le sentiment d'insécurité. Quatre éléments pour une théorie: pression, exposition, vulnérabilité et acceptabilité », *Revue Française de Science Politique*, Vol. 48, N° 2, avril 1998, pp. 274-305, 1998

Roche, Sébastien, *Police de proximité. Nos politiques de sécurité*. Editions du Seuil, 2005

Roché, Sébastien, *Sociologie politique de l'insécurité*, PUF, 1998

Rock, David, *El radicalismo argentino. 1890 – 1930*, Amorrortu editores, Buenos Aires,

Rojas, Patricia, *Los pibes del fondo*, Buenos Aires: Grupo Editorial Norma, 2000.

Rosanvallon, Pierre, *La société des égaux*, Éditions du Seuil, Paris, 2011

Rose, Richard, *Do parties make a difference?*, London, McMillan, 1984

Rossella Selmini, « Les politiques de sécurité en Italie. Qui gouverne: l'Etat ou les régions et les villes? », dans Roché, Sébastien (dir), *Réformer la police et la sécurité. Les nouvelles tendances en Europe et aux Etats-Unis*, éditions Odile Jacob, Paris, 2004, p. 146

Rossini, Gerardo, 'Vagos, Pibes Chorros, y Transformaciones de la Sociabilidad en Barrios Perifericos de una Ciudad Entrerriana, en Isla, A.; Míguez, D. *Las Aristas de la Violencia*. Buenos Aires: Editorial de la Ciencia/FLACSO.

Rouquié, Alain, *L'Etat militaire en Amérique Latine*, Editions du Seuil, 1982

Sain, Marcelo Fabián, *El Leviatán azul: policía y política en Argentina*, Buenos Aires: Siglo XXI, 2008

Sain, Marcelo Fabián, *Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en la Argentina*, Fondo de Cultura Económica, Serie Breve, 2002.

Sain, Marcelo, *La red bonaerense. Política, policía y delito*, Buenos Aires, Capital Intelectual, 2004

Sain, Marcelo, *Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en Argentina*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2002

Salas, Denis, "Refonder l'État Éducateur", revue *Esprit*, Mars-Avril 1998

Salvia, Agustin (comp), *Jovenes promesas. Trabajo educacion y exclusion social de jòvenes pobres en la Argentina*, Miño y Davila, Buenos Aires, 2008

Sárraga, Ricardo de, « Aplicación de la mirada cualitativa en el análisis de problemáticas habitacionales. El caso del PEVE de los ´70: "La Carlos Gardel", en la actualidad del partido de Morón, Buenos Aires, Argentina », *Revista INVI*, Vol. 23, Núm. 64, noviembre-sin mes, 2008, pp. 97-140, Universidad de Chile, disponible en ligne:
<http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=25806404>

Schvarzer, Jorge, « Argentine: la longue agonie de la convertibilité », *Problèmes d'Amérique Latine* n° 42, juillet – septembre 2001

Schvarzer, Jorge, « L'effondrement du plan de convertibilité et ses conséquences », *Problèmes d'Amérique Latine*, n°51, hiver 2003 – 2004, Dossier « Argentine, après la tourmente »

Secretaría de Justicia (ed.), *El Proyecto de Código Procesal Penal de la Nación* (con una introducción de Julio B. J. Maier), Buenos Aires, 1988

Sigal, Silvia, « Marginalidad espacial, Estado y ciudadanía », *Revista Mexicana de Sociología*, n°4/81, Mexico, 1981

Sozzo, Máximo, “Estrategias de Prevención del Delito y Reforma Policial en la Argentina”, en Juan Pegoraro, Juan S.; Ignacio Muñagorri, *La Relación Seguridad/Inseguridad en los Centros Urbanos de América Latina y Europa*, Madrid: Dykinson, 2004

Sozzo, Máximo, « « Traduttore traditore ». Traducción, importación cultural e historia del presente de la criminología en América Latina », Sozzo, Maximo (coord), *Reconstruyendo las criminologías críticas*, Ad Hoc, Buenos Aires, 2006

Sozzo, Máximo, *Metamorfosis de los Discursos y las Prácticas sobre Seguridad Urbana en la Argentina*, presentación oral presentada en el marco de Research and Education in Defense and Security Studies, Panel: Public and Citizen Security, Center for Hemispheric Defense Studies, REDES 2003, Santiago, Chile, October 28-30, 2003, document non publié

Sozzo, Máximo: “Pintando a Través de Números. Fuentes Estadísticas de Conocimiento y Gobierno Democrático de la Cuestión Criminal en la Argentina”, UNL,

Svampa, Maristella, *La brecha urbana. Countries y barrios cerrados*, de Capital Intelectual, Buenos Aires, 2005

Svampa, Maristella; Pereyra, Sebastian; *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*, Editorial Biblos, Buenos Aires, 2003

Tenti Fanfani, Emilio: “Pobreza y política social: Mas allá del neoasistencialismo”, in Isuani, Ernesto; Lo Vuolo, Rubén; Tenti Fanfani, Emilio: *El Estado Benefactor: un paradigma en crisis*, Miño y Dávila, Buenos Aires, 1991.

Tenti Fanfani, Emilio: “Política de asistencia y promoción social en la Argentina”, *Boletín informativo Techint*, n°248, julio-agosto 1987.

Tenti Fanfani, Emilio: *Estado y pobreza: Estrategias típicas de Intervención, vol.1 y 2*, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1989.

Thoenig, Jean-Claude, « Introduction », *L'Année Sociologique*, « Contributions à une sociologie des politiques publiques », n°40, PUF, 1990

Thorp, Rosemary, *Progrès, pauvreté et exclusion. Histoire économique de l'Amérique latine au xx^e siècle*, BID / UE, 1998

Tiscornia, S., 2004, “Seguridad ciudadana y policía en Argentina. Entre el imperio del estado de policía y los límites del derecho”, *Revista Nueva Sociedad*, N° 191 Mayo-Junio, Venezuela

Tiscornia, Sofía *Activismo de los derechos humanos y burocracia estatal: el caso Walter Bulacio*, Buenos Aires: Editores del Puerto, 2008

Tonkonoff, Sergio "Desviación, diversidad e ilegalismos. Comportamientos juveniles en el Gran Buenos Aires". *Revista Delito y sociedad*, N° 11/12, 1998.

Tonkonoff, Sergio, “Entrar y salir de la legalidad. Identidad popular-juveniles entre la exclusión y el delito”, *Cuadernos de Antropología Social*, N° 14, Política, violencia y discriminación social, Año 2001

Tonkonoff, Sergio, “Microdelitos, juventudes y violencias: la balada de los pibes chorros”, *Revista Delito y Sociedad* n°18/19, 2003.

Tonkonoff, Sergio. "Meter caño: jóvenes populares urbanos: entre la exclusión y el delito". *Revista Delito y Sociedad*, N° 15/16, Bs. As., 2001

Touraine, Alain, « América Latina y sus intelectuales », Entretien avec Silvia Sigal, *Crítica y Utopía*, n°13, 1985.

Touraine, Alain, 1988, *La parole et le sang: politique et société en Amérique Latine*, édition Odile Jacob, p. 57

Tulchin, Joseph S.; Golding, Heather A., « Introduction: Citizen Security in a Regional Perspective », et Hugo Frühling, “Police Reform and the Process of Democratization”, dans Hugo Frühling and Joseph S. Tulchin with Heather A. Golding, *Crime and violence in Latin America: citizen security, democracy, and the state*, 2003

Van Den Dooren, Sebastián, *Sensibilidades, violencia y ley. Análisis de las repercusión de las emociones ciudadanas en los procesos de construcción de la legislación represiva del Estado argentino en 2004*, Tesis de Maestría en Criminología, Universidad Nacional de Lomas de Zamora, 2008.

Veretout, Antoine, "Le travail social au prisme du regard des forces de l'ordre ", *Les Cahiers de la sécurité*, N° 59, 2005, p. 207 – 234

Vidal, Dominique « Concevoir la communauté. L'efficacité d'une catégorie socio-spatiale au Brésil », dans *La modernité américaine*, 1996

Vigour, Cécile, *La comparaison dans les sciences sociales. Pratiques et méthodes*, Guide Repères, La Découverte, Paris, 2005

Vilas, Carlos M., « De ambulancias, bomberos y policías: la política social del neoliberalismo », *Desarrollo Economico, Revista de Ciencias Sociales*, n°144, vol. 36, Enero-Marzo, 1997

Vilas, Carlos, *Estado y políticas sociales después del ajuste*, Caracas, UNAM, Nueva Sociedad, 1995

Villegas, Pablo, « Más allá de la movidas legislativas... la corporación judicial y sus prácticas. El mejor reaseguro de que nada cambie », in Guemureman, Silvia, *Erase una vez... un tribunal de menores. Observatorio de demandas y respuestas judiciales en los tribunales de menores de la provincia de Buenos Aires*, Departamento de Publicaciones Facultad de Derecho, UBA, 2005

Virgolini, Julio; Garcia Mendez, Emilio; L. Larrandart, *El sistema penal argentino*, Ad Hoc, Buenos Aires, 1992

Waldmann, Peter, *Justicia en la Calle. Ensayos sobre la Policía en América Latina*, Biblioteca Jurídica Dike, Medellín, 1996

Weber, Max, *Économie et société* (1921), traduction du tome 1, Plon, 1971; édition de poche, Pocket, 1995.

Zaffaroni Raul, *En busca de las penas perdidas, Deslegitimación y dogmática juridico-penal*, 1989
EDIAR, Buenos Aires, 1998, 2da reimpresión, 1re édition 1989.

Zaffaroni, Eugenio Raul, *Criminologia. Aproximacion desde un margen*, Temis, Bogotá 1988, 2ª.
edición, 1994

Zaitch, Damian, Sagarduy, Ramiro, « La criminologia critica y la construccion del delito », dans
Delito y Sociedad, Revista de Ciencias Sociales, año 1, n°2, 2do semestre 1992

Bibliographie des rapports et documents consultés

Rapports

Asamblea permanente para los derechos humanos (APDH); Comision Especial de la Subsecretaria
de derechos humanos, *Carceles argentinas: suplicio o reeducacion*.

Asociacion para Politicas Publicas (APP)/Universidad San Andres, *Las armas y las victimas*.
Violencias, proliferacion y uso de armas de fuego en provincia de Buenos Aires y en Argentina,
Armas de fuego,

Binder, Alberto / CEJAS, “*Judicial reform in latin america*”, Informe del Cejas, 2006, disponible en
ligne:

Carranza et al, *El preso sin condena en America Latina y el Caribe*, ILANUD, 1983.

CELS, “La militarización en las políticas de seguridad pública. Las Fuerzas Armadas y la seguridad
interior” en *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2002-2003*, CELS-SigloXXI, Buenos Aires,
2003, p. 263.

CELS, « La protesta social en la Argentina durante diciembre de 2001 », Documento elaborado por
el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), actualizado al 1º de marzo de 2002 y presentado
el 8 de marzo de 2001 en una Audiencia sobre la situación general de derechos humanos en

Argentina, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)

CELS, *Informe anual*, années 1996 à 2006, disponibles en ligne:

CELS/HRW (Centro de Estudios Legales y Sociales, Human Rights Watch), *La inseguridad policial. Violencia de las fuerzas de seguridad en la Argentina*, Publié par EUDEBA, Buenos Aires

Chillier, Gastón, “La sanción de un Código de Convivencia Urbana: causas y efectos de la eliminación de las detenciones arbitrarias por parte de la Policía Federal”, Documento de Trabajo presentado en el « Seminario sobre las reformas policiales en Argentina » organizado por el CELS en la Ciudad de Buenos Aires, el 1 y 2 de diciembre de 1998

CORREPI, *Archivo de casos. Recopilacion de muertes de personas a mano de las fuerzas de seguridad en Argentina*, disponible sur www.correpi.lahaine.org ; et Cels/HWR, 1998.

CORREPI, Informe “Violencia institucional: torturas, muertes y desapariciones a manos de las fuerzas de seguridad de la Argentina”, presentado ante el Comité contra la Tortura de la O.N.U., 1999, Rapport présenté devant le Comité contre la Torture de l’ONU.

Nations Unies, Revue *Desafíos*, Boletín Informativo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Número 6 Julio 2003

Nations Unies, *Rapport sur le Développement dans le Monde*, 2003

Procuración General de la Nación, *Informe Anual*, années 1999, 2000, 2007

Sain, Marcelo y Barbuto, Valeria, “Las Fuerzas Armadas y su espacio en la vida democrática”, en CELS, *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2002*, ed.cit., p.499

Zaffaroni, Raul, *Sistemas Penales y Derechos Humanos en América Latina*, Informe Final, Buenos Aires, Edicion Depalma, 1986.

Documents gouvernementaux

Gobierno de la Nación, Presidencia, *Memoria sobre el Estado de la Nación [Mémoires sur l'Etat de la Nation]*, années 1997 à 2008

Honorable Cámara de Diputados de la Nación, *Versiones taquigráficas de las sesiones*:

<http://www.diputados.gov.ar/>

“proyectos sobre la solicitud de convocar el comité de crisis”, sesión del 14/4/04,

<http://www.diputados.gov.ar/dependencias/dcomisiones/periodo-124/124-1330.pdf>

Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, Programa « Violencia e inseguridad Ciudadana »,

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Dirección nacional de política criminal, *Perspectivas Criminologías*, Revista de la Dirección de política criminal, n°3, 2003

Ministerio de Interior, Consejo de Seguridad Interior, *Cuadernos de Seguridad*, Revista del Consejo de Seguridad Interior, n°1 à 4.

Senado de la Nación argentina, debates parlamentarios, *Versiones taquigráficas de las sesiones*:

“proyectos sobre la solicitud de convocar el comité de crisis”, sesión ordinaria senado, Version taquigrafica, p. 28, www.senado.gov.ar.

Subsecretaría de Participación Comunitaria, Ministerio de Seguridad, Provincia de Buenos Aires, Plan Estratégico:

<http://www.mseg.gba.gov.ar/participcomunitaria/planestrategico.htm> (page consultée le 10/05/2008)

Subsecretaría de Participación Comunitaria, Ministerio de Seguridad, Provincia de Buenos Aires, « Programa Respuesta Múltiple para la Prevención Comunitaria de la Violencia ».

Subsecretaría de Participación Comunitaria, Ministerio de Seguridad, Provincia de Buenos Aires, programa “Propuesta para la Paz Social a Través de la Inclusión”, resolución N° 1224/06 del Ministerio de Seguridad et décret n° 3078, La Plata, 17 novembre 2006.

Subsecretaría de Participación Comunitaria, Ministerio de Seguridad, Provincia de Buenos Aires, programa INAUN “ir juntos”.

Universidad de La Plata / Dominguez de Lostalo; « Programa de Investigación, Formación y Asistencia Técnica en Alternativas del Control Social », Universidad La Plata